

# DISKURZUS

A Batthyány Lajos Szakkollégium  
Tudományos Folyóirata



4. évfolyam  
2014. 2. szám

DISKURZUS

A SZÉCHENYI ISTVÁN EGYETEM DEÁK FERENC ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR  
BATTHYÁNY LAJOS SZAKKOLLÉGIUMÁNAK TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA | GYŐR

NEGYEDIK ÉVFOLYAM | 2014/2. SZÁM.

KÉZIRAT LEZÁRVA | 2014. DECEMBER

FŐSZERKESZTŐ | DR. KÁLMÁN JÁNOS  
SZERKESZTŐ | SZENTGYÖRGYVÁRI TAMÁS  
OLVASÓ SZERKESZTŐ | CSITEI BÉLA  
GÁLICZ BOGLÁRKA  
HEGEDŰS LAURA

A KIADÓ KÉPVISELŐJE | DR. KÁLMÁN JÁNOS

A SZAKMAI BIZOTTSÁG ÁLLANDÓ TAGJAI | DR. BENDE-SZABÓ GÁBOR CSc., EGYETEMI DOCENS,  
DR. KOVÁCS GÁBOR PhD, EGYETEMI DOCENS,  
DR. SZEGEDI ANDRÁS PhD, EGYETEMI DOCENS,  
DR. SMUK PÉTER PhD, EGYETEMI DOCENS,  
DR. SULYOK GÁBOR PhD, EGYETEMI DOCENS.

A SZAKMAI BIZOTTSÁG MEGHÍVOTT TAGJAI | DR. ERDŐS CSABA PhD, EGYETEMI TANÁRSEGÉD,  
DR. FARKAS ÁDÁM, EGYETEMI TANÁRSEGÉD,  
DR. GÖNDÖR ÉVA PhD, EGYETEMI DOCENS,  
DR. HULKÓ GÁBOR PhD, EGYETEMI ADJUNKTUS,  
DR. PONGRÁCZ ALEX, DOKTORANDUSZ,  
DR. VÁCZI PÉTER PhD, EGYETEMI ADJUNKTUS.

A BORÍTÓ FARKAS ÁDÁM MUNKÁJA.

MINDEN JOG FENNTARTVA. BÁRMILYEN MÁSOLÁS, SOKSZOROSÍTÁS, ILLETVE ADATFELDOLGOZÓ  
RENDSZERBEN VALÓ TÁROLÁS A KIADÓ ELŐZETES ÍRÁSBELI HOZZÁJÁRULÁSÁHOZ VAN KÖTVE.

A 2014. ÉVI 2. SZÁM MEGJELENÉSÉT AZ UNIVERSITAS-GYŐR KFT. TÁMOGATTA.

MEGJELENIK | FÉLÉVENTE, A/4-ES FORMÁTUMBAN  
FELELŐS KIADÓ | SZÉCHENYI ISTVÁN EGYETEM DEÁK FERENC ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR  
BATTHYÁNY LAJOS SZAKKOLLÉGIUMA  
CÍM | 9027 GYŐR, BUDAI ÚT 12.  
HONLAP | [HTTP://BLSZK.SZE.HU](http://BLSZK.SZE.HU)  
NYOMDAI KIVITELEZÉS | ART-PR 2005 KFT, CSORNA  
ISSN | 2062–5715

©BATTHYÁNY LAJOS SZAKKOLLÉGIUM, 2014.

©A SZERZŐK, 2014.

## TARTALOM

---

### Tanulmányok

<b>Csitei Béla:</b> <i>A kitagadási okok tartalma, avagy észrevételek az új Ptk. öröklési jogi könyvéhez</i>	<b>3</b>
<b>Dobos Evelin:</b> <i>Az alkotmánybíráskodás szervezeti modelljeinek összehasonlító elemzése</i>	<b>12</b>
<b>Hegedűs Laura:</b> <i>Az ön- és társszabályozás vizsgálata egyes európai államok médiaigazgatásában</i>	<b>21</b>
<b>Nagy Szintia Mirtil:</b> <i>Rend és fegyelem: A függelmi viszonyok jelentősége a magyar katonai anyagi büntetőjogban</i>	<b>30</b>
<b>Pongrácz Dávid:</b> <i>Az új polgári jogi gyűlöletbeszéd-szabályozás jelene és jövője</i>	<b>40</b>
<b>Pődör Lea:</b> <i>A közfoglalkoztatási jogviszony alapkérdései</i>	<b>52</b>
<b>Várad-Tornyos Bálint:</b> <i>Evolúció vagy revolúció – avagy a Dél-Koreai átmenet a Késő Yi-dinasztia korából a modern bürokráciába</i>	<b>62</b>
<b>Szerzőinkhez (A publikálás feltételei)</b>	<b>70</b>
<b>Támogatóink</b>	<b>72</b>

CSITEI BÉLA

### A KITAGADÁSI OKOK TARTALMA, AVAGY ÉSZREVÉTELEK AZ ÚJ PTK. ÖRÖKLÉSI JOGI KÖNYVÉHEZ

#### BEVEZETÉS

2014. március 15-én hatályba lépett a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban Ptk.). A magánjog legfontosabb hazai kódexeként számon tartott törvényt nemcsak a magánjog egészének átfogó szabályozására tesz kísérletet; egyben számos területen újít elődjéhez képest. E változások közül – a vagyoni viszonyokra gyakorolt jelentőségüknél fogva – kétség kívül kiemelkedő fontossággal bírnak az öröklési jog kötelelsruzi normáiban bekövetkezett módosulások.

Az új Ptk. vitán felül az örökhagyó végintézkedési szabadságának kiterjesztése mellett foglal állást: a törvényes és a végintézkedési öröklési fejezetek sorrendjét megfordítja, a kötelelsruz mértékét lecsökkenti, s az eddigiekben relatíve könnyen körülhatárolható kitagadási okok listáját újabb, viszonylagos okokkal bővíti tovább. Az újonnan kodifikált kitagadási okok valódi tartalma pusztán a törvény szövegéből nem állapítható meg, így minden bizonnyal a bírósági jogalkalmazásra hárul majd a feladat, hogy esetről esetre történő jogértelmezéssel alakítsa ki azok tényleges, körülhatárolható jelentéstartományát.

A tanulmány célja részben az egyes új – s ezért még esetjogi gyakorlattal nem rendelkező – kitagadási okok valóságos értelmezési területének a meghatározása, részben pedig annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy a tárgyalt változások nem teremtenek-e aránytalanul hátrányos, egyben méltánytalan helyzetet a kötelelsruzre jogosultak számára, s ha igen, milyen módon lehetséges az ebből fakadó problémák időtálló orvoslása.

#### 1. VÉGRENDELKEZÉSI SZABADSÁG VS. KÖTELELSRZ

Minthogy a kitagadás, mint az öröklésből történő kiesési ok elsősorban a törvényes örökös kötelelsruzét érinti, indokolt lehet egy pillantást vetni az azt érintő leggyakoribb kérdésekre. A kötelelsruz szabályozásának két fő formája alakult ki a nagy európai jogrendszerekben: az ún. római modell, valamint a francia modell, azaz a Code Civil megoldása. A római jog az örökhagyó közeli hozzátartozóit anyagilag is mellőzhetetlennek tekintette, így azokat a végrendelkezőnek nem pusztán csak örökösnek kellett neveznie (*institutio heredis*), ill. ki kellett tagadnia (*exhereditatio*) végrendeletében; a hagyaték egy meghatározott részét – kitagadás hiányában – kötelelsruz (*debita portio*) címen a törvényes örökösök szerezték meg.<sup>1</sup> A kötelelsruz kiadása iránti kereset, azaz a *querela inofficiosi testamenti* a kötelelsruzre jogosult által volt megindítható, öt éven belül pedig elévült.<sup>2</sup> Mindezek jól bizonyítják azt, hogy a római jogi kötelelsruzi igény kötelmi jogi követelés formájában érvényesült, azaz a kötelelsruzre jogosult – akárcsak a hatályos magyar jogban – nem volt a hagyatéki vagyon örököse.

Ezzel ellentétes képet vázol fel a francia polgári törvénykönyv. A Code Civil egyrészt kizárja az örökhagyó végrendelkezési jogát a törvényes örökösöket megillető hagyatéki hányad felett,<sup>3</sup> másrészt nem tartalmaz a kitagadást lehetővé tevő szabályozást, ezáltal téve tényleges örökösökké a kötelelsruzre jogosultakat. Az öröklés megnyílását követően a kötelelsruzre igényt tartó örökösök saját hagyatéki hányadukat szükség esetén a végrendeleti örökösöktől is követelheték.<sup>4</sup> A hagyatéki terhek kielégítését követően a fennmaradó hagyatéki vagyonból kellett a kötelelsruzre jogosultak hagyatéki hányadát meghatározni.<sup>5</sup> A kötelmi jogi követelésekkel szemben az öröklési igények nem évülnek el.

---

<sup>1</sup> FÖLDI ANDRÁS – HAMZA GÁBOR: *A római jog története és intézüciói*, 2012, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 642. o.

<sup>2</sup> Uo. 644. o.

<sup>3</sup> Code Civil (1804) 913. §.

<sup>4</sup> Code Civil. 920. §.

<sup>5</sup> Code Civil 922. §.

Az örökhagyó akaratával szemben a kötelesrészre jogosult személy igénye tehát – akár kötelmi, akár öröklési jogi igényről legyen is szó – elsőbbséget élvez. A végrendelezési szabadság korlátozása több oldalról is megindokolható. Egyes nézetek szerint – melyek a hazai szabályozás bevezetésének alapjául is szolgáltak – az örökhagyó végakarátának tiszteletben tartása mellett hasonló módon védendő értéket képez a család méltányolható öröklési igényének biztosítása.<sup>6</sup> Ezen álláspontból kiindulva – hasonló módon a Code Civilben foglaltakhoz – a hagyatéki vagyon egy előre meghatározott, a törvény által rögzített hányadának valójában az elhunyt családjának további boldogulását kell szolgálnia, így az nem lehet a végintézkedés tárgya. A kötelesrész intézményének hiányában ugyanis az örökhagyó kénye-kedve szerint „kisemmizhetné” törvényes örököseit, vagyonának egészét gyermekei helyett – példának okáért – újdonsült házastársára hagyva. Sokak szerint ezért jut nélkülözhetetlen szerephez a kötelesrész a családi vagyon összetartásában.<sup>7</sup>

A leírtak alapján tehát bizonyos érdekek, értékek védelme érdekében indokoltan korlátozhatja az állam a hagyatékot hátrahagyó személy végakarátának érvényesülését. Másik oldalról ugyanakkor az örökhagyó okkal várhatja el a jogrendszerrel azt, hogy az életében saját munkájával megszerzett javak egészének sorsáról maga dönthesse, s e szabadságában ne korlátozzák, törvényes örököseit a hagyatéokra jogosultak köréből kellő ok nélkül is ténylegesen kizárhassa. E tekintetben nem sokban különbözik egymástól a római és a francia kötelesrészi modell, habár a kötelesrészi igényt kötelmi igényként kezelő római megoldással szemben a Code Civilben fellelhető szabályozás még csak a kitagadás lehetőségét sem tartalmazza, ezzel párhuzamosan azonos öröklési helyzetbe hozva a kötelesrészre jogosultakat a többi örökösrel.

A hatályos magyar Polgári Törvénykönyv – akárcsak elődje – az öröklés két lehetséges jogcímét ismeri el: a végintézkedés alapján bekövetkező öröklést és a törvényes öröklést.<sup>8</sup> A törvény egyértelműen rögzíti azt is, hogy ha az örökhagyó végakarátát végintézkedés formájában rögzítette, az öröklés rendjét az határozza meg.<sup>9</sup> Ennek megfelelően a törvényes öröklés szabályai főszabály szerint csak abban az esetben érvényesülnek, ha az örökhagyó nem hagyott hátra maga után végintézkedést, vagy az a hagyatékra csupán egy részét merítette ki. Az örökhagyó a végintézkedési szabadságnak köszönhetően halála esetére vagyona egészéről vagy annak egy meghatározott részéről szabadon rendelkezhet,<sup>10</sup> személyes akarata elsőbbséget élvez a törvényi szabályozással szemben.

Létezik azonban egy további jogcím, mely alapján a Ptk. lehetővé teszi az örökhagyó legközelebbi hozzátartozói – leszármazói, házastársa és szülei – számára a hagyatékából történő részesedést: s ez pedig a magyar jogban sem más, mint a kötelesrész.<sup>11</sup> A kötelesrészre jogosultat kötelesrész címen törvényes öröksze harmada illeti meg.<sup>12</sup> Ha a kötelesrész tárgya haszonélvezet, a kötelesrészre jogosult a haszonélvezetet olyan korlátozott mértékben gyakorolhatja, amilyen mértékben az szükségletei kielégítéséhez – az általa örökölt vagyontárgyakat figyelembe véve – indokolt.<sup>13</sup> A kötelesrészi igény örökhagyó által történő kizárásának egyetlen lehetséges módja a kitagadás, mely a törvényben taxatív felsorolt kitagadási okok valamelyikének végintézkedésben történő kifejezett megjelölésével történik.<sup>14</sup> A kötelesrész intézménye tehát az örökhagyó végintézkedési szabadságának legfőbb korlátja, egyszersmind a törvényes öröklési rend érvényesülésének legfőbb garanciája. Mindemellett erőteljesen vitatható a kötelesrész létjogosultsága, szükségességének indokai.

Az említett viszonyok között a kitagadást lehetővé tevő körülmények bírói értelmezése, az egyes kitagadási okok által érintett terület határainak kijelölése dönti el a végintézkedési szabadság valódi korlátait. Az Ptk. a kitagadási okok további bővítésével a végintézkedési szabadság megerősítése mellett foglal állást.<sup>15</sup>

## 2. A KITAGADÁSI OKOK TARTALMA

A következőkben a Ptk-ban szereplő új kitagadási okok mibenlétének kifejtésére kerül sor. Mindenekelőtt – a jogbiztonság követelményének érvényesülését szem előtt tartva –, megpróbálom a törvényi szabályozásból

<sup>6</sup> MÁZI ANDRÁS: *A kötelesrész megjelenése a magyar magánjog rendszerében – Doktori értekezés*, 2009, Pécs, 108. o.

<sup>7</sup> Uo. 109. o.

<sup>8</sup> Ptk. 7:3. § (1) bek.

<sup>9</sup> Ptk. 7:3. § (2) bek.

<sup>10</sup> Ptk. 7:10. §.

<sup>11</sup> Ptk. 7:75. §.

<sup>12</sup> Ptk. 7:82. § (1) bek.

<sup>13</sup> Ptk. 7:82. § (2) bek.

<sup>14</sup> Ptk. 7:77. §.

<sup>15</sup> Ptk. 7:78. §.

adódo általános kereteket meghatározni, majd ebből kiindulva rávilágítani az egyes kitagadási okok valódi, pusztán a törvény szövegéből nem megfogható mivoltára.

A legfőbb megválaszolandó kérdés az, hogy a törvényi kitagadási okok esetről esetre történő értelmezésével a bírói gyakorlat a végrendelkezési szabadság kiterjesztése vagy korlátozása mellett foglal-e majd a jövőben állást. Minthogy a jogalkotó látható módon az előbbi lehetőség mellett teszi le voksát, kérdéses, hogy miként fog a bírósági esetjog alkalmazkodni a kodifikációnak a jogban talán tételesen meg nem jelenő, de a kitagadási okok bővítésével félre csak nehezen érthető szándékához.

## 2.1. AZ ELVÁRHATÓ SEGÍTSÉGNYÚJTÁS ELMULASZTÁSA

Az elvárható segítségnyújtás elmulasztása, mint kitagadási ok a korábbi polgári kódexben még nem szerepelt, egyértelműen a hatályos polgári jog egyik újításának tekinthető. Mint az első pillantásra is látható, a kitagadási ok a tartalmilag konkrétan behatárolható okokkal, mint például az érdemtelenséggel szemben csak szubjektíve, viszonylagosan határozható meg. Az adott személytől elvárható segítség terjedelme eleve nem definiálható az írott jog által, mint ahogy az sem rögzített, hogy az örökhagyó mely gesztusait, megmozdulásait kell a segítség iránti igény kifejezésének tekintenünk. A kitagadási ok határai tehát meglehetősen bizonytalanok, ami könnyen gyakorlati problémákhoz vezethet. Mindenekelőtt jogbizonytalanságot eredményez, ha a jogalkalmazó bíróságok nem tudják megállapítani a „tőle elvárható segítség” határait. Különösen igaz ez úgy, hogy sem iránymutatói bírósági esetjog, sem jogegységi határozat nem született még az egységes értelmezés elősegítése érdekében. A nagyobb kellemetlenséget ugyanakkor az válthatja ki, hogy maga a végrendelkező sem tudhatja biztosan azt, hogy meddig is terjed az elvárható segítség területe. A jogban egyébként is kevésbé jártas örökhagyók így könnyen hivatkozhatnak végakarataikban pusztán a kitagadni szándékozottól vélelmezhetően elvárt segítségnyújtás elmaradására, holott a tőle elvárhatóság nem áll fenn. S bár lehet, hogy egyéb kitagadási ok is fennállna, a megjelölt okban bízva másik már nem kerül megjelölésre, ezáltal érvényes kitagadás sem jön létre.

A két nehezen behatárolható feltétel közül mégis a „tőle elvárhatóság” az, amelynek a jelölni kívánt tárgya legalább elméleti síkon meghatározható. A jogi dogmatika felelősségi rendszere az egyéni felelősség négy fő formáját különbözteti meg: a szubjektív, az általában elvárhatóságon alapuló, az objektív, valamint az abszolút felelősséget. A szubjektív, tőle elvárhatóságra alapozó felelősség a büntetőjogi szabályozás jellegzetes vonása. A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban Btk.) alapján bűncselekmény az a szándékosan vagy – ha a törvény a gondatlan elkövetést is büntetni rendeli – gondatlanságból elkövetett cselekmény, amely veszélyes a társadalomra, és amelyre e törvény büntetés kiszabását rendel-<sup>16</sup> li. Az egyes cselekmények tehát csak abban az esetben valósíthatnak meg bűncselekményt, ha azokat szándékosan vagy gondatlanul követik el. Mind a szándékosság, mind a gondatlanság mozzanata az elkövető személyéhez kötődik, azaz a felelősség megalapozója a felelős személy saját tudati mikéntje. Más a helyzet az általában elvárhatóságot mérceként alkalmazó felelősségi viszonyokkal. A polgári jogi szabályozás keretei között a jogrend jellemzően nem elégszik meg a vétkességi momentum hiányával; szigorúbb felelősségi fokozatot alkalmaz, melyben a felelősség alapja már nem az egyéni vétkesség, hanem az emberek hétköznapi felfogásának megfeleltethető, objektívizált zsinórmértékként szolgáló „általában elvárhatóság”.<sup>17</sup> A felelősség megállapítása könnyebb, hiszen az akár gondatlanság hiányában is konstatálható. Ennek megfelelően köteles például a biztosított és a szerződő fél az adott helyzetben általában elvárható magatartást tanúsítani a kár megelőzése érdekében.<sup>18</sup> Ugyanígy az egyes termékek akkor tekinthetőek hibásnak, ha nem nyújtják azt a biztonságot, amely általában elvárható.<sup>19</sup>

A Ptk. tehát *quasi* „beemeli” a büntetőjog által alkalmazott felelősségi normákat a kötelesrészi szabályozás területére, az egyébként objektívizált polgári jogi felelősségi rend alóli szubjektív alapon álló kivételt létrehozva. Ennek előnye, hogy a kitagadási ok lehetővé teszi az egyéniesítést, azaz figyelembe képes venni a szükséges segítség megadását elhalasztó törvényes örökös körüli személyes körülményeket, melyek sok esetben kellő indokkal nem teszik lehetővé az örökhagyó szükségleteinek kielégítését. Nem hagyható azonban figyelmen kívül, hogy a szubjektív felelősség kiszámíthatatlanná teszi az örökhagyó végakaratainak későbbi sorsát. A végrendelkező ugyanis nem lehet tisztában minden olyan, az örökösét érintő, azt akadályozó tényezővel, melyek kizárhatják a vétkességi elem fennállását. Mindezek eredményeképpen a tőle elvárható-

---

<sup>16</sup> Btk. 4. § (1) bek.

<sup>17</sup> Ptk. 1:4. § (1) bek.

<sup>18</sup> Ptk. 6:463. § (1) bek.

<sup>19</sup> Ptk. 6:554. § (1) bek.

ságon alapuló kitagadás alkalmazása a kitagadás időpontjában nem eredményezheti a törvényes örökös biztos kitagadását. A leírtakon kívül csak még tovább nehezíti a kitagadási ok érvényességének elbírálását annak megállapítása, hogy vajon az örökhagyónak ténylegesen szüksége volt-e a kívánt segítségre. További kérdés, hogy a segítség iránti igényét a végrendelkező nyilvánvalóvá tette-e, vagy sem.

A bírói gyakorlat az egyes kitagadási okok értelmezése során már a korábbiakban is gyakran találkozott olyan esetekkel, ahol az örökhagyó – kiváltképpen az érdemtelenséggel párhuzamban – a kért segítség megadásának elmulasztására is hivatkozva indokolta törvényes örököse kitagadását.<sup>20</sup> Mondhatjuk tehát azt is, hogy az írott jog tulajdonképpen csak a hétköznapi élet igényeinek igyekszik megfelelni, s a társadalom „általában elvárhatósági” mércéjének oltalma helyett a szabályozás megalkotásakor az örökhagyó személyének védelmét helyezi középpontba. Ezzel magyarázható a szubjektív felelősség irányába történő elmozdulás, valamint az, hogy normák a közfelfogás általános értékítélete helyett az örökhagyót ért sérelmekre koncentrálnak.

## 2.2. A DURVA HÁLÁTLANSÁG

Akár csak az elvárható segítségnyújtás elmulasztása, a durva hálátlanság is az új Ptk. egyik újítása. Ennek megfelelően a kitagadási ok értelmezésének még nem alakult ki egységes bírói gyakorlata, annak terjedelme pedig – a nagykorúsági kitévelt leszámítva – még csak előre sem feltételezhető. Mindössze csak bizonytalan értelmezési módozatok felvázolására van lehetőség; ezek megalkotása során is csak abból indulhatunk ki, amit a kitagadási okoknak már a régi Ptk. által is megjelenített szabályozásából megismerhettünk.

A durva hálátlanság minden kétséget kizáróan bizonytalan kategória. Nem vitás az sem, hogy csakis a végintézkedési szabadság további kiszélesítésének célját szolgálhatja, hiszen új, eddig ismeretlen okként jelenik meg a törvény szövegében. Éppen ezért lehet tehát tudni azt, hogy a durva hálátlanság a már korábban is rögzítésre került, hozzá hasonló kategóriákhoz képest egy sokkal tágabb, de legalábbis jellegükben másabb magatartásokat magába foglaló egészet igyekszik lefedni. Ebből kifolyóan a durva hálátlanság túl kell, hogy mutasson a törvényes tartási kötelezettség elmulasztásán. A törvényes örökös eleve akkor is lehet durván hálátlan, ha őt az örökhagyó irányába tartási kötelezettség nem terheli; mindemellett a durva hálátlanság felmerülésére akkor is sor kerülhet, ha maga az örökhagyó tartásra nem is szorul. A durva hálátlanság tehát felölhet minden, a törvényes tartási kötelezettség megszegését még főszabály szerint nem eredményező segítségnyújtást, határai mégis messzebb terjednek, mint az elvárható segítségnyújtás elmulasztása. Mint-hogy jelen esetben a kitagadással érintettek köre főként az örökhagyó leszármazóival azonos, hálátlannak tekinthető minden olyan magatartás, mely akár csak tiszteletlen az örökhagyóval; annak a gyermekei felnevelésébe fektetett energiájára, az azok iránt tanúsított szeretetére és törődésére nincs tekintettel.

A jogalkotó tehát a bírói gyakorlatra bizza a durva hálátlanság máig még nem határozott terjedelmi korlátainak megvonását. Nem felejthető el azonban az, hogy a durva hálátlanság semmi esetre sem feleltethető meg valamely már eddig is létező kitagadási ok tartalmának. Ha ugyanis a törvényes örökös az örökhagyó irányába erkölcsstelen magaviseletet tanúsított, a jogrend már korábban is lehetővé tette annak kitagadását. A jogalkalmazás pedig nem értelmezheti az írott jogot úgy, hogy közben nem felel meg a jogalkotó kifejezett akaratának.

## 2.3. A SZÜLŐI FELÜGYELETI JOG MEGSZÜNTETÉSÉRE ALAPOT ADÓ MAGATARTÁS

A kitagadási ok a régi Ptk. rendszerében még nem szerepelt, többek között maga is a kötelesrészi fejezet egyik újdonságának tekinthető. Akárcsak a durva hálátlanság, a szülői felügyeleti jog megszüntetésére alapot adó magatartás is csakis a kitagadó mozgásterének kiterjesztését szolgálhatja. A megvizsgálandó kérdés kizárólag az, hogy a kitagadási ok mennyivel több, másabb a már eddig említettekénél. Szerencsére a szülői felügyeleti jog megszüntetésének eseteiről a Ptk. pontos leírást nyújt, így a kitagadhatóság lehetőségének biztos megállapítására mind a jogban kevésbé jártas végrendelkezők, mind az eljáró bíróságok számára könnyebb utat biztosít.

A szülői felügyeleti jog megszüntetését lehetővé tevő cselekmények közös jellemzője, hogy egységesen a felügyelet alá tartozó gyermek ellen irányulnak, s ezzel vagy alkalmasak sérelem kiváltására, vagy azt is okoznak. A potenciális vagy bekövetkező sérelmek azonban csak tág kategóriákkal vannak körülírva, ennek eredményeképpen meglehetősen széles skálán mozognak. A skála egyik végpontján azok a magatartások

---

<sup>20</sup> P.20.936/2006/167. sz. (Főv. Bír.).

helyezkednek el, melyek csak kisebb súlyú sérelmeket eredményeznek, ill. eredményezhetnek, míg a másik végponton a durva, a jog által a szülői felügyeleti jogviszonytól függetlenül is szankcionálandó cselekedetek csoportosulnak. Ez utóbbi pontból visszafelé indulva érjük el a bűncselekmények halmazának határát. A szülői felügyeleti jog megszüntetésére alapot adó magatartások egy része tehát maga is olyan súlyú jogsértés, mely amúgy is megalapozná a felmenő kitagadását: az örökhagyó sérelmére elkövetett bűncselekményeknek tekinthetőek, vagy akár érdemtelenséget is eredményezhetnek. Egyes kisebb súlyú, a gyermeket akár fizikálisan, akár mentálisan támadó cselekedeteket azonban a már a régi Ptk. által is tartalmazott kitagadási okok még nem öleltek fel. A jogalkotó tehát jelen esetben is egyértelműen szigorít a leszármazó örökösével szemben, hiszen már a gyermek pusztá veszélyeztetését is a kitagadás alapjául szolgáló gondatlansággént jelöli meg.

Persze hiába utal a törvény a már általa szabályozott, a szülői felügyeleti jog megszüntetésére vonatkozó szabályokra, hiszen az azok által használt pontatlan fogalom jelen esetben is a jogalkalmazó általi mérlegelést teszi szükségessé. Habár a szülői felügyeleti jog megszüntetése esetén a bíróság diszkrecionális döntést hoz, a törvényes örökös kitagadásához elégséges pusztán a felügyeleti jogtól történő megfosztás lehetőségének felmerülése. Ez csak még tovább nehezíti a jogértelmezés problematikáját, minthogy ha pusztán a felügyeleti jog megszüntetésének alternatívája adott, de azt az eljáró bíróság nem ítélné alkalmazandónak, akkor vélhetően a végrendeleteknek a felügyeleti jog megszüntetésére alapozott kitagadási rendelkezését is érvénytelennek ítélné meg, saját álláspontjára hivatkozva. A kitagadási ok tehát hiába tartalmazza az „ad alapot” kitéltet; pusztán a diszkrecionális döntés meghozatalának opcióját a bíróságok nem fogják kitagadási okként kezelni.

A 2013. évi V. törvény hatályba lépését megelőzően a szülői felügyeleti jogkörre vonatkozó joganyag lényegi részét nem a Ptk., hanem a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (a továbbiakban Csjt.) tartalmazta. A szabályozás tartalmilag nem sokban különbözött a jelenleg hatályos normáktól,<sup>21</sup> még ha tartalmazott is olyan rendelkezéseket, melyeket a hatályos Ptk. nem őrzött meg.<sup>22</sup> A szülői felügyeleti jog megszüntetésének terjedelmes bírói gyakorlata vélelmezhetően a jövőben is iránymutatásul fog szolgálni az eljáró jogalkalmazó szervek számára.

### 3. BEFEJEZÉS (DE LEGE FERENDA)

Az új Ptk. öröklési jogi fejezete kétségtelenül gyökeresen szembehelyezkedik az elődje által felállított szabályozás egészével. Mind a törvényes és a végintézkedési öröklésre vonatkozó szabályanyag sorrendjének módszertani változásként értékelhető felcserélése, mind a tartalmi változások (a kötelesrész mértékének csökkentése, a kitagadási okok bővítése) egyértelműsítik, hogy a Ptk. nemcsak, hogy a végintézkedési szabadság kiterjesztése mellett foglal állást, hanem egyszersmind háttérbe szorítja a törvényes öröklési normák összességét, felborítja a törvényes és a végrendeleti öröklési rend által hordozott értéktartalmak közötti – eddig tiszteletben tartott – egyensúlyt.

A 2014. március 15-től hatályos szabályozás változásai fokozott mértékben érintik a kötelesrész egészét, s annak leépítésével, jelentőségének fokozott mértékű csökkentésével a kodifikáció valójában a jogintézmény létalapját kérdőjelezi meg. Maga a kötelesrész, mint a törvényes örökösöknek járó hagyatéki hányad intézménye az örökhagyó végintézkedési szabadságának elismerésével párhuzamosan alakult ki, célja az örökhagyó akaratának a törvényes örökösök javára történő ellensúlyozása volt.<sup>23</sup> Kérdésként tehát az vethető fel, hogy napjaink liberális, az önrendelkezési szabadságot, mint az egyik legfontosabb, privilegizált pozícióba helyezett jogosultságot éltető jogi valóságában a végintézkedő szándékával szembeni kompenzáció továbbra is szolgálja-e valamilyenfajta „nagyobb jó” hasznát, indokolja-e az elhunyt akaratának csorbítását. Mindemellett vitatható az is, hogy a jogalkotó egyáltalán rendelkezik-e erkölcsi alappal ahhoz, hogy az örökhagyó szándékával szembehelyezkedve, a magántulajdon feletti rendelkezési szabadságot megsértve a hagyatéki egy meghatározott részét a közeli hozzátartozók számára rendelje.<sup>24</sup>

Habár az utóbbi kérdésre egyértelmű válasz talán nem is adható, az mégis vitathatatlan tény, hogy a kötelesrész fogalmát ismerő jogrendszerben az intézmény megkérdőjelezésére komolyabb súllyal minded-

<sup>21</sup> Csjt. 89. § (1) bek.

<sup>22</sup> Csjt. 89. § (2) bek.

<sup>23</sup> VÉKÁS LAJOS: *Magyar polgári jog – Öröklési jog*, 2002, Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 106. o.

<sup>24</sup> Uo. 107. o.

dig nem került sor.<sup>25</sup> Az oka ennek feltehetően az, hogy a törvényes öröklési rend normái által megjelenített és védett, klasszikus családon belüli jogutódlás mindig is egy olyan közvetlen, bensőséges, a hozzátartozók közötti viszonyrendszert volt hivatott alátámasztani és megerősíteni, mely a történelem folyamán az egyes társadalmak és államok fennmaradásának elengedhetetlen feltételül szolgált. Mindez pedig igaz korunk realitására is: a társadalom fennmaradásának alapja a család intézménye, s habár annak fenntartója természetesen nem a törvényes öröklési szabályok rendszere, a vonatkozó normák bizonyos mértékben mégiscsak hozzájárulnak a család harmonikus képzetének gazdagításához, kiegészítéséhez.

E közösségi szemléletű, pusztán elméleti okfejtésen túlmenően számos olyan gyakorlati jelentőségű tényező is megemlíthető, melyek a törvényes öröklés, s egyben a kötelesrész létjogosultsága vitathatatlanságának bizonyítékául szolgálnak. Mindenekelőtt kiemelését érdemel a nemtörődöm, s egyben felelőtlen örökhagyó végakaratainak az öröklésből méltánytalanul kizárt hozzátartozók javára történő korlátozása. Sajnálatos módon napjaink egyáltalán nem szokatlan jelensége, hogy a korosodottá vált, belátási képességükben megfakult idős emberek a halálukat megelőző években új – többnyire náluk jóval fiatalabb – élettársakra tesznek szert, s vagyonuk egészét kellő megfontolás nélkül végrendeletükben a velük pusztán rövid ideig, sokszor adott oknál fogva rosszhiszeműen törődő társukra hagyják. Az örökhagyót öregségében folyamatosan gondozó, őt életében is szakadatlanul támogató és segítő gyermekei és unokái ebben az esetben – kötelesrész hiányában – a hagyatéki vagyomból nem részesülhetnének, nem támaszthatnának igényt az őket a közfelfogásnak megfelelően is megillető vagyontömegre. Hasonló helyzet állna fenn abban az esetben is, ha az örökhagyó élete bármely szakaszában új házasságot kötne, s a vele kapcsolatot tartó, családi kötelekeket ápoló – az előző házasságból származó – gyermekei helyett újdonsült családjára hagyná minden vagyonát.

Nem hagyható figyelmen kívül annak ténye sem, hogy az elhunyt vagyona – akárcsak évtizedekkel ezelőtt – napjainkban is számos család boldogulásának elengedhetetlen záloga. A törvényes örökösök számára juttatott hagyatéki hányadok többnyire nemcsak az adott örökös életét segítik; hozzájárulnak az unokák, dédunokák jövőjének biztosításához, az özvegy esetén – ha az szükséges – a gyermekek, az unokák megélhetésének lehetővé tételéhez. A családot alkotó egyének közössége a hagyatéki egy meghatározott részére méltányos igényt támaszthat.<sup>26</sup> Az örökhagyónak tehát valójában nemcsak lehetősége, hanem erkölcsi kötelessége is a családjáról való gondoskodás. A kötelesrész intézménye – az örökhagyó jobb szándéka hiányában – ezt hivatott szolgálni, az öröklési jog rendszerében való jelenlétével egyszersmind az örökhagyó családja, házastársa és gyermekei iránti felelősségét is nyomatékosítja, vagy legalábbis szimbolizálja.

Végső, de semmi esetre sem hangsúly nélküli elemként külön részletezést érdemel a közösségi, kiváltképpen a társadalmi érdekek szolgálata. A család a társadalom alapja. Ebből magától értetődik, hogy a család egységességének kérdése, intézményének helyzete, a család érdeke egyben a társadalom érdeke is. Maga az Alaptörvény deklarálja azt, hogy a család a nemzet fennmaradásának alapja.<sup>27</sup> Ennek eredményeképpen az államot tevési kötelezettség terheli, azaz lehetőségeihez mérten mindent meg kell tennie a család intézményének védelme érdekében. A kötelesrész intézményének kiüresítésével a jogrend a családi kötelekek mára már amúgy is túlon túl jelentéktelenné vált viszonyrendszere alól csak egy újabb pillért döntene le, maga ejtve – ha nem is végzetes, de legalább súlyosan vérző – újabb sebet a társadalom egyik legalapvetőbb, s kétséget kizáróan legnagyobb jelentőséggel bíró tartóoszlopának törékeny felületén. A családi vagyon egyben tartása, a családnak, mint jelentéstartalmat hordozó szimbólumnak a megerősítése mindezek mellett csak tovább táplálja a társadalom erkölcsi tudatát.

Mind a családon belüli egyéni és csoportos, mind a társadalmi érdekek, sőt, végső soron az örökhagyó saját, annulált akaratával szembeni védelme is indokolhatja tehát azt, hogy a jogrend az örökhagyó végintézkedési szabadságát korlátozza, s elsősorban az egyéni joggyakorlásnak mindig is korlátját képező közérdekre hivatkozva meghatározza a hagyatéki egy, a törvény által rögzített hányadának későbbi sorsát. Az államnak a családdal szemben fennálló, alkotmányos szintű intézményvédelmi kötelezettsége amúgy is kizárja, hogy a jogalkotó a család védelméül is szolgáló normák egészét azok jelenlegi szintjénél alacsonyabb fokon szabályozza. A kötelesrész intézménye tulajdonképpen már ezért sem degradálható egy pusztán szimbolikus célból fennmaradt öröklési jogi fogalommá. Nem kérdés, hogy az örökhagyó végintézkedésében kifejtett akarat megelőzi törvényes örökösökének igényét, s az elhunyt vagyona feletti rendelkezési joga elsőbbséget kell, hogy élvezzen a vérségi kötelekekkel szemben. Az viszont nem hagyható, hogy a végintézkedési szabadság fokozatos kiszélesítésével a törvényes öröklés rendje – mindenfajta jelentősebb akadály nélkül – semmi más-

<sup>25</sup> WEISS EMILIA: Néhány gondolat a törvényes öröklés és a kötelesrész szabályainak reformjához, in SZIGLIGETI MÁRIA (szerk.): *Liber Amicorum – Studia L. Vékás Dedicata*, 1999, ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék, Budapest, 302. o.

<sup>26</sup> MÁZI: i. m. 118. o.

<sup>27</sup> Magyarország Alaptörvénye L) cikk (1) bek.

sá, pusztán kiegészítő szabályozássá alacsonyodjon le. Nem hagyhatja ezt többek között a jogalkotó, akinek az örökgyő akarátának éltetése mellett az alkotmány által védett értékek továbbélésének elősegítése is kötelessége.

A kitagadási okok tartományában maradvá mindez azt jelenteni, hogy a kitagadási okok kibővítésével párhuzamosan a jogalkotó legalább olyan mértékben köteles a törvényes örökösök számára többlet lehetőségeket biztosítani a kötelelészi hányadok megragadására, mint amilyen arányban újabb alternatívákat teremtett azoknak a végintézkedésben megjelenő kitagadására. A kitagadási okok e vonatkozásban amúgy is két csoportra bonthatóak: míg egyes okokat már a régi Ptk. is taxatív felsorolt, másokat csak az új Ptk. nevesít. Miközben azonban a „klasszikus” kitagadási okok mindegyike vagy objektíve meghatározható körülményekre épül, vagy pedig már kiforrott, az amúgy szubjektív alapú szabályozást tartalommal kitöltő bírói gyakorlattal bír, addig az új kitagadási okok – kiváltképpen az elvárható segítségnyújtás elmulasztása, valamint a durva hálátlanság – viszonylagos fogalmakat tartalmaznak. A szabályozás ilyen formában megjelenő mivolta nemcsak, hogy a jobbiztonság követelményét sérti, s könnyen a joggal való visszaélésre ad alapot, hanem ennek eredményeképpen – s az okok tartalmi valójánál fogva – az eddig kötelelészre jogosult személyeket is kiszolgáltatott helyzetbe sodorja, sértve azoknak a már említett okoknál fogva az állam által is védendő méltányos igényeit. A rögzítettek igazak a szülői felügyeleti jog megszüntetésére alapot adó magatartásokra is, hiszen a felügyeleti jog megszüntetésének lehetősége, mint diszkrecionális döntési jogosultság független a felügyeleti jog tényleges megszüntetésének tényétől.

A leírtak elkerülése érdekében a nevesített három új kitagadási oknak egy *quasi* önálló szabályozási szintre történő helyezése jelenthetné a megoldást, részlegesen elválasztva azokat a klasszikus kitagadási okoktól. E modell alapján az elvárható segítségnyújtás elmulasztása, a durva hálátlanság, valamint a szülői felügyeleti jog megszüntetésére alapot adó magatartás – a jogalkotó szándékának megfelelően – a továbbiakban is kitagadási okokként jelenének meg a törvény szövegében, azonban csak egyfajta kiegészítő, másodlagos okok formájában. E három ok bármelyike kitagadási okként történő megjelölésének – minthogy a kitagadási okok összességén belül egyébként is a kisebb súlyú cselekményekre reagálnak – szükségszerű tartalmi elemévé válna a jóvátétel, ezáltal a megbocsátás lehetőségének felkínálása a kötelelészre jogosult számára.

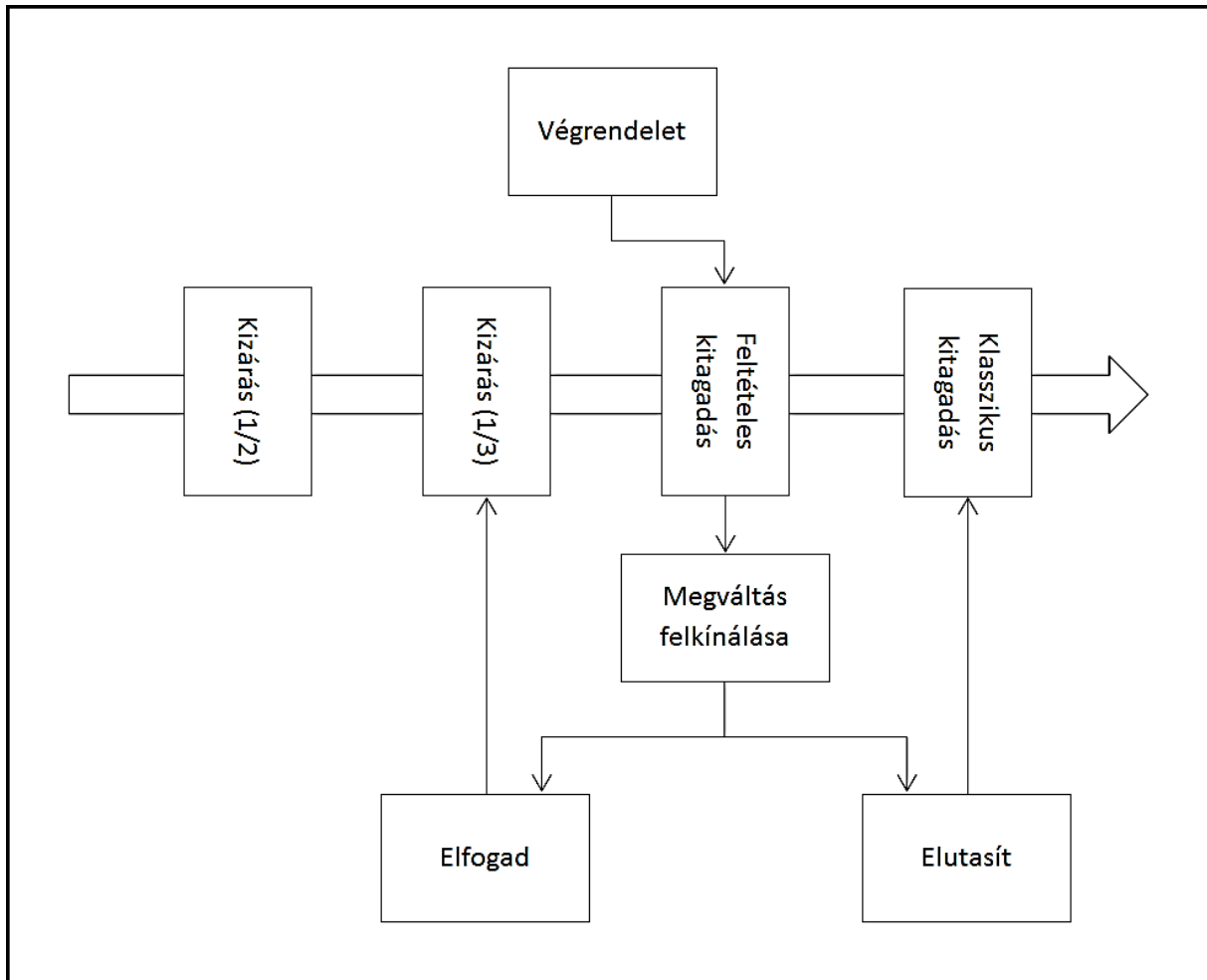
A megválthatósági rendszer további lényeges körülményei – a célszerűség elvét szem előtt tartva – az alábbiak lennének:

- Ha az örökgyő az említett okokon alapuló kitagadó nyilatkozatának megtételével egyidejűleg nem jelölné meg egy *quasi* kötelező törvényi meghagyás formájában azt, hogy milyen magatartáshoz, cselekményhez köti a feltételesen kitagadott személy kitagadás alóli mentesülését, a kitagadás érvénytelenné válna.
- Az örökgyő által kikötött tevékenységnek a kötelelész mértékéhez kellene igazodnia; az elrugaszkodott és aránytalan kikötések mérséklése iránti igényével a kitagadott bírósághoz fordulhatna.
- Kiténtetett szerephez jutna a hagyatéki eljárás: a kötelelészre jogosult személy a közjegyző előtt nyilatkozhatna arról, hogy igényt tart-e a kötelelészre, s ezáltal vállalja-e a meghagyás adott határidőn belül történő teljesítését, vagy ehelyett arról lemond, ilyen módon szüntetve meg a fennálló függő jogi helyzetet.
- A határidőn belül nem teljesítő jogosult a kötelelész iránti igényét elvesztené.

E módosítások a kitagadottak egyfajta nevelésével, jobbításával párhuzamosan nem rontanák le a törvény hatályos normáit, pusztán kiegészítenék, kiegészítenék azokat, rendeltetészerű működésüket mozdítva ezáltal elő.

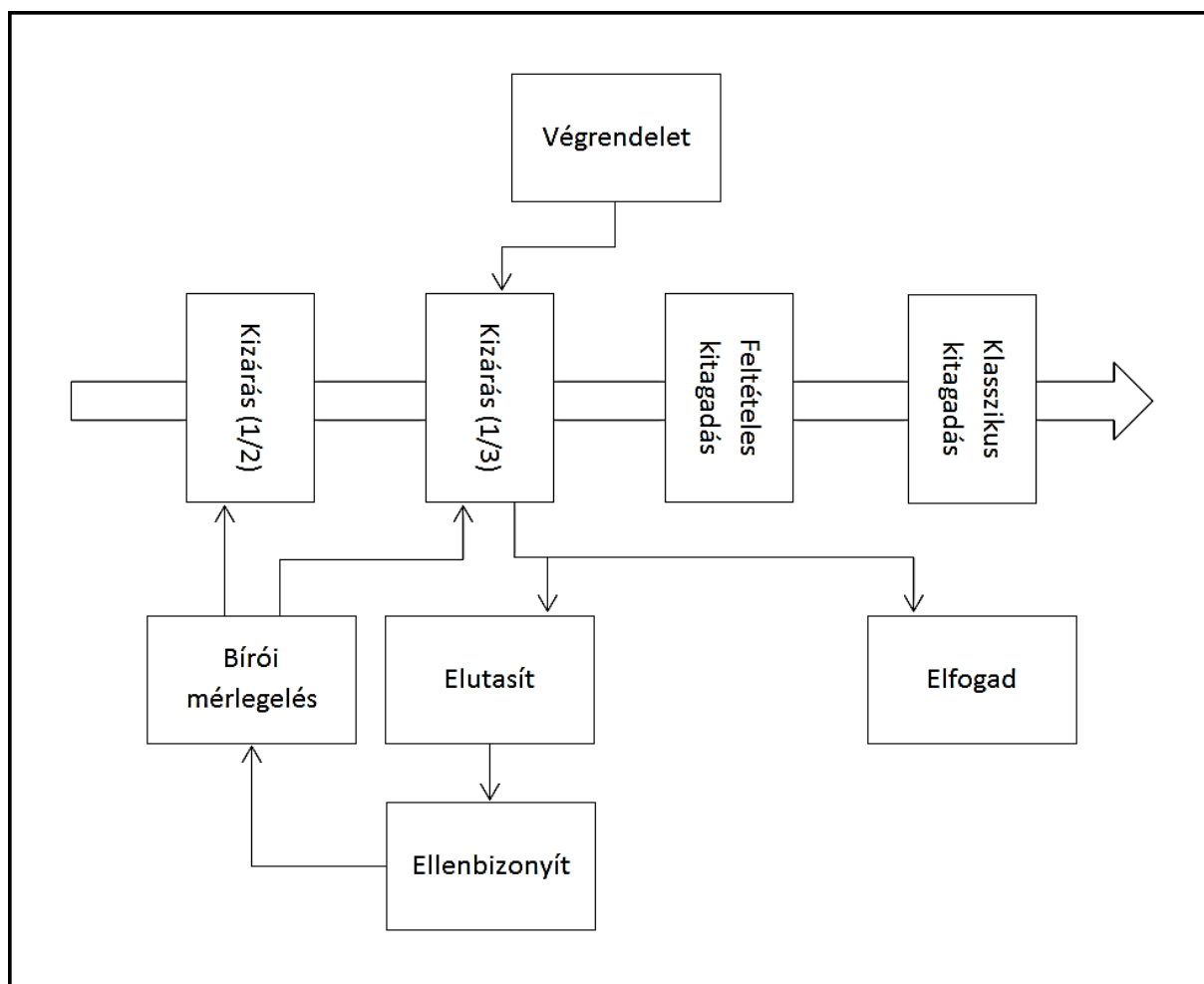
A felvázolt rendszeren belül külön önálló problémaként jelenik meg az ági örökös kötelelészsi jogosultságának kérdése. A korábban már nevesített, a három új kitagadási ok vonatkozásában fennálló megválthatósági szabály alkalmazása az ági örökös vonatkozásában ugyanis nem indokolt. Az ági öröklés intézményének valódi célja az ági vagyonnak az adott család, s annak tagjai számára történő fenntartása. Az ilyen öröklési jogi helyzetekben egyáltalán nem indokolt a végintézkedési szabadság olyan módon történő korlátozása, mely megakadályozza, hogy az örökgyő maga jelölhesse meg a potenciális ági örökösök közül az ági vagyon jogosultját. A vázolt esetben éppen ezért mutatkozik szükségtelennek a kitagadási okok rendszere egészének fenntartása; helyette kívánatosabbnak tűnik az, hogy az örökgyő maga választhassa ki, kire is kívánja hagyni az ági örökösök – testvérei és ági felmenői – közül a ténylegesen mindig is a családja tulajdonát képező ági vagyona egészét, vagy részét. Mindezzel párhuzamosan a megnevezett ági örökös érdemtelensége természetesen e tekintetben is annak az öröklésre jogosultak köréből történő kiesését vonja magával,

amit követően a törvényes öröklési rend normái által kijelölt, s egyben soron következő ági örökös léphet a kieső helyére.



1. ábra. A feltételes kitagadás modellje. (A szerző saját szerkesztése.)

Végül érdemes még pár gondolatot szánni a kötelesrész mértékének csökkentésére. A kötelesrészi hányadnak a törvényes örökrész feléről a harmadára történő elmozdítása nem indokolt, a változás legfeljebb csak egy újabb, a most már klasszikusnak mondható öröklési normákkal szembeni támadásnak fogható fel. A kötelesrészi szabályokban bekövetkezett módosítások egészéhez viszonyítva persze e fordulat is beilleszthető a jogalkotó által létrehozott új öröklési rend normaanyagának egészébe. Mindazonáltal a már a fejezet elején is részletesen kifejtett okoknál fogva célszerű volna az arra nem méltatlan törvényes örökösök számára lehetőséget teremteni a törvényes örökrészük felének megragadására. E mintának megfelelően a kötelesrésze jogosult örökös – kitagadás hiányában – főszabály szerint a törvényes örökrésze harmadára lenne jogosult. A főszabály alóli kivételt képezne azonban, ha az örökhagyó – *quasi* a végintézkedési szabadságával visszaélve – kellő indok nélkül, a törvényes örökösnek az örökhagyó irányába tanúsított magatartását figyelmen kívül hagyva nem részesítené azt törvényes örökrészének legalább a felében, s mindezt a hagyatéki eljárásban a kötelesrésze jogosult bizonyítaná. A törvényes örökös tehát mindazokban az esetekben, amikor az örökhagyóval szemben tanúsított, a közöttük lévő rokoni kapcsolatból származó etikai kötelezettségeinek teljesítése – kiváltképpen annak tartása, ill. az arról történő gondoskodása – ellenére sem kapná meg a régi Ptk. alapján őt megillető hányadot, a hagyatéki eljárásban az örökhagyó akarataival szemben ellenbizonyíthatna. A bizonyítási teher ennek megfelelően a törvényes örökös terhelné, ezáltal kerülve el azt, hogy a végrendeleti örökösöket az örökhagyó akaratainak a tőlük el nem várható nehézkes és hosszadalmas bizonyítására kényszerítsük. A feltárt bizonyítékok alapján a bíróság (vagy akár a közjegyző) mérlegelési hatáskörébe tartozna annak eldöntése, hogy a törvényes örökös kellő okkal tart-e igényt a kitagadás hiányában általa követelhető kötelesrész kibővített mértékére.



2. ábra. A törvényes örökrész 1/2-ére való jogosultság modellje. (A szerző saját szerkesztése.)

Habár a részletezett javaslatok maguk is sok esetben valamely eljáró szerv – bíróság vagy közjegyző – mérlegelését teszik szükségessé, a régi Ptk. mellett kifejlődött, a legtöbb kitagadási ok kapcsán mára már szilárdnak tekinthető bírói gyakorlat tükrében nem alaptalanul várható el a jogalkalmazási gyakorlat fokozatos egységesedése. Az új Ptk. köteleSRészi fejezetének változásai valójában kétség nélkül megfeleltethetők napjaink társadalmi valóságának; a jogpolitikai célok megvalósítása érdekében ugyanakkor nem feltétlenül szükséges a régi Ptk. normáinak leépítése. A régi és az új Ptk. közötti jogfilozófiai szakadék áthidalása minimum átgondolásra szorul.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] FÖLDI ANDRÁS – HAMZA GÁBOR: *A római jog története és intézüciói*, 2012, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.
- [2] MÁZI ANDRÁS: *A köteleSRész megjelenése a magyar magánjog rendszerében – Doktori értekezés*, 2009, Pécs.
- [3] VÉKÁS LAJOS: *Magyar polgári jog – Öröklési jog*, 2002, Eötvös József Könyvkiadó, Budapest.
- [4] WEISS EMILIA: Néhány gondolat a törvényes öröklés és a köteleSRész szabályainak reformjához, in SZIGLIGETI MÁRIA (szerk.): *Liber Amicorum – Studia L. Vékás Dedicata*, 1999, ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék, Budapest.

## Jogforrások

- [1] A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény.
- [2] A házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény.
- [3] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény.
- [4] Code Civil (1804).
- [5] Magyarország Alaptörvénye.
- [6] P.20.936/2006/167. sz. (Föv. Bír.).

DOBOS EVELIN

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁS SZERVEZETI MODELLJEINEK ÖSSZEHAJONLÍTÓ ELEMZÉSE

Vitathatatlan az a tény, hogy a hatalommegosztás a demokratikus jogállam egyik legkiemelkedőbb eleme és egyben államszervezési alapelve, amely a hatalomkoncentráció és az önkény megakadályozásán keresztül az államhatalom legjelentősebb funkcióinak elválasztásával egymást kiegyenlítő és ellensúlyozó hatalmi viszonyokat teremt. A hatalommegosztás mellett a jogállam legfontosabb alkotmányos garanciája a független alkotmánybíráskodás, amely biztosítja, hogy a politikai döntéshozatali folyamatok és akaratnyilvánítások az alkotmány rendelkezései és az abban foglalt alapelvek által meghatározott keretek között maradjanak.<sup>1</sup>

A különböző államok az alkotmánybíráskodás intézményét egyedi jellemzőik figyelembevételével; saját igényeikhez mérten vezették be és működtetik. E megállapítás egyformán igaz az alkotmánybíráskodás két alapvető szervezeti modelljeként számon tartott amerikai alkotmánybíráskodást követő államokra, valamint az osztrák származású, Hans Kelsen által kidolgozott modellre épülő – elsősorban európai – alkotmánybíráóságokra is.<sup>2</sup>

### 1. AZ AMERIKAI ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁST KÖVETŐ ÁLLAMOK, A DECENTRALIZÁLT MODELL

Az alkotmánybíráskodás decentralizált (más megnevezéssel: amerikai; idegen terminussal: diffúz) modellje az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának 1803-ban a Marbury versus Madison ügyben hozott ítéletétől, illetőleg az abban foglalt elvi tételtől eredeztethető.<sup>3</sup>

#### 1.1 TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉS

Az Amerikai Egyesült Államok alkotmánya az elmúlt több mint két évszázad során számos változáson ment keresztül azonban az alkotmányos intézményrendszer valamint a hatalmi szervek felépítése és működési elve nem változott, időtállóan bizonyult.<sup>4</sup>

Az USA alkotmányának VI. cikkelye *expressis verbis* kimondja, hogy: az Alkotmány; az Egyesült Államok – alkotmányos rend szerint, a szövetségi Kongresszus által megalkotott – törvényei; és az Egyesült Államok hatáskörében megkötött vagy megkötésre kerülő és –alkotmányos eljárás szerint ratifikált – nemzetközi szerződések az ország legmagasabb szintű jogforrásai, amelyek „... minden államban minden bíró számára kötelezőek, tekintet nélkül az egyes államok alkotmányában vagy törvényeiben foglalt ellenkező rendelkezésekre.”

E cikkely elvi éllel foglalja magába azt a tételt, hogy az Alkotmány minden más törvény illetőleg egyéb jogszabály felett áll, vagyis az alkotmányos keretek között szabályozásra kerülő rendelkezések és alapelvek a törvényhozó hatalom letéteményese, a Kongresszus által nem írhatóak felül.<sup>5</sup> „Az USA államrendszerében az alkotmány szentsége és sérthetetlensége a legfontosabb elv.”<sup>6</sup>

Ha és amennyiben a Kongresszus az előbb kifejtetteket figyelmen kívül hagyja és ezáltal olyan törvényt alkotna, amely ellentétes az alkotmánnyal, a bíróság - jogalkalmazói tevékenysége alapján - lenne az egyetlen olyan fórum, amely eldönthetné, hogy az alkalmazható-e avagy sem. Ez a kérdés foglalkoztatta John Marshallt, az USA Legfelsőbb Bíróságának főbíráját is, amikor 1803-ban állást kellett foglalnia a Marbury versus Madison ügyben.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> KONDOROSI FERENC: *Jogállamiság – Jogegyenlőség – Jobbiztonság*, elérhető: [http://www.bvop.hu/download/kondorosi\\_0702.pdf/kondorosi\\_0702.pdf](http://www.bvop.hu/download/kondorosi_0702.pdf/kondorosi_0702.pdf) (2014.10.01.).

<sup>2</sup> TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: *Összehasonlító Alkotmányjog*, 2006, Complex Kiadó, Budapest, 211-228. o.

<sup>3</sup> HOLLÓ ANDRÁS: *Az Alkotmánybíráóság* (Alkotmánybíráskodás Magyarországon), 1997, Útmutató Kiadó, Budapest, 5. o.

<sup>4</sup> KUKORELLI ISTVÁN: *Alkotmánytan I.*, 2007, Osiris Kiadó, Budapest, 25-26. o.

<sup>5</sup> KÉPES GYÖRGY: *A tökéletesebb unió: az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya*, 2003, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 122-123. o.

<sup>6</sup> KÉPES GYÖRGY: Az amerikai állammodell. Az Egyesült Államok alkotmányának alapelvei, in *Rubicon*, 1997/8. szám.

<sup>7</sup> KÉPES(2003): *i. m.* 123. o.

Ezzel összefüggésben, az Amerikai Egyesült Államok alkotmányának III. cikkelye értelmében a szövetségi bírói hatalom „[...] a Legfelsőbb Bíróságot és az olyan alsóbb fokú bíróságokat illeti, amelyeket a Kongresszus időről időre megállapít és megalkot.”<sup>8</sup>

„A bírói hatalom kiterjed a jog és a méltányosság alapján minden olyan ügyre, amely az Alkotmány, az Egyesült Államok Törvényei és az Egyesült Államok nevében megkötött vagy megkötésre kerülő nemzetközi szerződések hatálya alatt keletkezett [...]”<sup>9</sup>

## 1.2 A MARBURY VERSUS MADISON ÜGY

A konkrét ügy háttéréül az az 1800-as választás szolgált, amely alapján 1801-ben megtörtént az első jelentős „örösváltás” az amerikai végrehajtó hatalomban: a konzervatív John Adams (1797-1801) adminisztrációja át kellett, hogy adja a helyét az új elnöknek, a demokrata – republikánus Thomas Jeffersonnak (1801-1809). Adams elnöksége utolsó momentumában, annak érdekében, hogy a régi adminisztráció hatalmát bebetonozza egy sor tisztségviselőt (Adams „éjféli bírái”) nevezett ki.

Az USA új elnöke, Thomas Jefferson megtiltotta, a hivatalba lépő új külügyminiszter, James Madison számára a kinevezési okmányok átadását. Az akkor még hivatalban volt elnök által kinevezett köztisztviselők egyike, egy Marbury nevű úr úgy döntött, hogy pert indít Madison ellen; kérelme arra irányult, hogy a bíróság kötelezze a külügyminisztert a kinevezési okmány átadására.

Az 1789. évi bírósági törvény rendelkezése alapján a bíróságnak elvi lehetősége lett volna arra, hogy a Marbury kereseti kérelmében foglaltaknak helyt adjon, azonban John Marshall főbíró, – tekintettel a hatalommegosztás Alkotmány által is deklarált elvére – úgy ítélte meg, hogy a bíróság nem avatkozhat be ilyen tevékeny módon a végrehajtó hatalom belső ügyeibe.

1803-as híres ítéletében kimondta, hogy a bíróság nem kötelezi James Madison külügyminisztert a kinevezési okmány átadására, ugyanis a bírósági törvény e rendelkezése alkotmányosértő, ezáltal pedig nem alkalmazható. Az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága a jogszabályok felülvizsgálati jogát tehát az alkotmány rendelkezéséből vezette le, amely a bíróságok számára kötelezővé teszi az alkotmány tiszteletben tartását.<sup>10</sup>

Ezzel a legfelsőbb bírósági ítélettel, pontosabban az abban megfogalmazott elvi tétellel indult el az alkotmánybíráskodás története. Az alkotmánybíráskodás amerikai, decentralizált modelljének létrejötte így több mint száz évvel előzte meg a centralizált alkotmánybíráskodási modell kialakulását (1920).

## 1.3 AZ AMERIKAI EGYESÜLT ÁLLAMOK – A DECENTRALIZÁLT MODELL RÉSZLETES ELEMZÉSE

Az Amerikai Egyesült Államokban a Marbury versus Madison ügyben hozott ítélet alapozta meg a bírói felülvizsgálat (*judicial review*), mint speciális utólagos normakontroll intézményét, melynek lényege abban áll, hogy az alkotmánybíráskodás a rendes bírósági szervezet keretei között valósul meg.<sup>11</sup>

Hogyan funkcionál tehát a bírósági felülvizsgálat az Egyesült Államokban?

A jogszabályok alkotmányosságáról a rendes bíróságok dönthetnek, végső soron pedig a legfelsőbb bírói szerv, vagyis az Egyesült Államokban az alkotmányossági felülvizsgálatot a bírósági rendszer egésze végzi.<sup>12</sup>

Abban az esetben, ha valamely bíróság az előtte folyamatban lévő, konkrét peres ügy (*case of controversy*) tekintetében arra a megállapításra jut, hogy az adott eset elbírálása szempontjából irányadó jogszabály illetve jogszabályi rendelkezés ellentétes egy magasabb szintű jogforrással, akkor mellőzi annak alkalmazását. A tagállami bíróságok ezáltal saját tagállami alkotmányuk felett öröködnék, a szövetségi bíróságok, végső soron pedig az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága mind a tagállami, mind a szövetségi jogszabályokat jogosult a magasabb szintű szövetségi jogforrások, elsősorban az USA alkotmánya szempontjából felülvizsgálni.<sup>13</sup>

---

<sup>8</sup> Az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya III. cikkely 1. szakasz.

<sup>9</sup> Az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya 2. szakasz.

<sup>10</sup> Századvég: Az alkotmánybíráskodás nyilvánossága az Amerikai Egyesült Államokban, elérhető: [http://szadveg.hu/ld/j6k9c5u7o1r6w4t1x2t7\\_USA\\_AB-0205-\(2\).pdf](http://szadveg.hu/ld/j6k9c5u7o1r6w4t1x2t7_USA_AB-0205-(2).pdf) (2014. 10. 25.).

<sup>11</sup> KÉPES (2003): i. m. 125-126. o.

<sup>12</sup> KILÉNYI GÉZA – HAJAS BARNABÁS: *Fejezetek az alkotmányjog köréből*, 2009, Szent István Társulat, Budapest, 72. o.

<sup>13</sup> KÉPES (2003): i. m. 125-126. o.

A Legfelsőbb Bíróság kizárólag olyan konkrét ügyben jár el, amelyet az érintett felek, rendes bírósági eljárásban, minden jogorvoslati eszköz felhasználásával, már végigvittek és csak akkor, ha az ügy jelentősége indokolja. Az ügy jelentőségét a Legfelsőbb Bíróság az általános jogfejlődés szempontjainak figyelembevételével állapítja meg. Ezzel áll összefüggésben a politikai kérdések doktrínája (*political question doctrine*), amelynek a Legfelsőbb Bíróság ítélezési gyakorlatában megnyilvánuló esszenciája, hogy a bíróság hatáskörébe, a hatalommegosztás elve alapján, a kizárólag jogi szempontból elbírálható ügyek tartoznak; a bíróság által politikai kérdések nem dönthetőek el.<sup>14</sup>

Ha a Legfelsőbb Bíróság eljárásának eredményeként úgy ítéli meg, hogy valamely jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés ellentétes egy magasabb szintű, szövetségi jogforrással, akkor azt nem helyezheti hatályon kívül, illetve nem semmisítheti meg, de az alkotmányellenesség deklarációjának következménye – a *stare decisis* elve<sup>15</sup> alapján – valamennyi bíróság számára az alkotmányértő norma alkalmazásának tilalma.<sup>16</sup>

Az Amerikai Egyesült Államokban a Legfelsőbb Bíróság kilenc bíróból áll. A bírák a végrehajtó hatalom letéteményesének, az elnöknek a jelölése alapján és a Szenátus többségi szavazással történő megerősítése által nyerik el hivatalukat. A bírák élethossziglan („*during good behaviour*”) teljesítenek szolgálatot.<sup>17</sup>

## 1.4 A DECENTRALIZÁLT MODELL EURÓPÁBAN

### 1.4.1 Speciális helyzetben: Nagy-Britannia

Az alkotmánybíráskodás kialakulásának történelmi előzményeként tartják számon Sir Edward Coke<sup>18</sup>, angol lordkancellár fellépését, aki 1610-ben tiltakozását fejezte ki a parlament által kibocsátott egyik törvény alkalmazása ellen, mert az sértette a *common law*-ban lefektetett alapelveket. Coke álláspontja szerint a törvényhozó hatalom nem korlátlan, mert alá van rendelve a szuverenitás teljessége által meghatározott alapelveknek, tehát a *common law* felülbírálja a törvényeket.<sup>19</sup>

Ez a szemlélet azonban nem folytatódott a dicsőséges forradalom (1688) után, amikor a törvényhozás elsőbbsége, a parlamentáris szupremáció győzedelmeskedett.<sup>20</sup> A parlamenti szuverenitás tana a parlamentet tartja a legfőbb jogalkotó hatalomnak, amely megalkothat, és hatályon kívül helyezhet bármely törvényt, azonban – a tézis értelmében – a parlament törvényét egy másik szerv sem helyezheti hatályon kívül, illetve nem kérdőjelezheti meg, vagyis a törvények független bíróságok által történő ellenőrzése nem lehetséges.<sup>21</sup>

Azonban a parlamenti szuverenitás tana az Egyesült Királyság európai integrációs tagsága révén módosult: az 1998-ban elfogadott és 2000. októberében hatályba lépett *Human Rights Act* az Emberi Jogok Európai Egyezményének brit jogba való inkorporálásával a törvények mércéjéül az Egyezményt állította.<sup>22</sup>

Az emberi jogokról szóló 1998.évi törvény arra kötelezi a bíróságokat, hogy a nemzeti jogszabályokat az Egyezménnyel összhangban értelmezzék.<sup>23</sup> Ha a parlament törvényét nem lehet a közösségi joggal összhangban értelmezni, a bíróságoknak a nemzeti jogszabályok helyett a közösségi jogot kell alkalmazniuk.<sup>24</sup>

### 1.4.2 Norvégia

Norvégiában az alkotmányossági felülvizsgálat az amerikai modell mintájára valósult meg, nincs az alkotmányossági felülvizsgálat hatáskörét monopolizáló, centralizált alkotmánybíró, ezáltal az alkotmányvéde-

<sup>14</sup> TÓTH – LEGÉNY: *i. m.* 278. o.

<sup>15</sup> *Stare decisis* elve: a bíróságok kötvé vannak a felsőbb bíróságok egyedi esetekben hozott, de elvi tartalommal kimondott döntéseikhez.

<sup>16</sup> KUKORELLI: *i. m.* 444. o.

<sup>17</sup> KÉPES (1997): *i. m.*

<sup>18</sup> Sir Edward Coke a XVII. században élt jogász, politikus volt, aki elsőként foglalta rendszerbe a *common law* precedenseit megteremtve ezáltal az angolszász jogrendszer alapjait.

<sup>19</sup> KUKORELLI: *i. m.* 442. o.

<sup>20</sup> BORÓK GYÖRGY: *Az Egyesült Királyság kormányzati rendszere*, elérhető: [http://www.propublicobono.hu/pdf/11-22-T%C3%81MOP-angol-2\[1\].pdf](http://www.propublicobono.hu/pdf/11-22-T%C3%81MOP-angol-2[1].pdf) (2014.10.26.).

<sup>21</sup> JAKAB DÉNES BARNA: *Az alkotmánybíró helye a hatalommegosztás rendszerében. A magyar Alkotmánybíró az európai modellek tükrében*, elérhető: <http://jesz.ajk.elte.hu/jakabd14.html> (2014.10.26.).

<sup>22</sup> CHRONOWSKI NÓRA – DRINÓCZI TÍMEA: *Európai kormányformák rendszertana*, 2007, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 191-192. o.

<sup>23</sup> *Human Rights Act* Article 3.

<sup>24</sup> Uo. Article 4.

lem a rendes bíróságok feladat - és hatáskörének részét képezi, amelyet azonban az 1814. évi norvég Alkotmánytörvény (*Kongeriget Norges Grundlov*) explicit módon nem határoz meg, hanem azt a jogelmélet és a bírói esetjog –elsődlegesen a Legfelsőbb Bíróság gyakorlata – alakította ki.<sup>25</sup>

Az Alkotmányban azonban alapelveként szerepel a hatalommegosztás elve, melynek értelmében a törvényhozás a parlament (*Storting*); a végrehajtás a kormány feladata; az igazságszolgáltatást pedig független és pártatlan bíróságok végzik. A bírósági szervezet hierarchiájának csúcán végső fellebbviteli fórumként a Legfelsőbb Bíróság (*Hoyesterett*) helyezkedik el, melynek ítéletei véglegesek és megfellebbezhetetlenek.<sup>26</sup> Az Alkotmány rendelkezései szerint a Legfelsőbb bíróság az elnökből és legalább négy másik tagból áll, akiket a király nevez ki.<sup>27</sup> A bírák 70 éves korukig szolgálnak. Az Alkotmány 91. cikkének értelmében a hivatal 30 éves kor alatt nem tölthető be.

## 2. AZ EURÓPAI ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁS - A CENTRALIZÁLT MODELL

### 2.1 AZ ELMÉLETI ALAP

Az európai alkotmánybíráskodás elméletének (a jog „lépcsőzetes” felépítésének elmélete, különösen: az alapnorma tana), s ezáltal az alkotmánybíráskodás másik alapvető szervezeti modelljeként számon tartott – az alkotmányossági felülvizsgálat hatáskörét monopolizáló – centralizált modellnek a megalkotása Hans Kelsen világhírű osztrák-amerikai jogtudós nevéhez köthető.<sup>28</sup>

### 2.2 A JOG „LÉPCSŐZETES” FELÉPÍTÉSÉNEK ELMÉLETE (JOGLEPCSŐ-ELMÉLET); AZ ALAPNORMA TANA

Hans Kelsen arra a kérdésre kereste a választ, hogy mi a forrása a jogi normákban rejlő kötelező erőnek, vagyis az érvényességnek. A válasz a – Kelsen által kidolgozott – joglépcső-elméletben keresendő.

A joglépcső-elmélet lényege abban áll, hogy: minden jogi norma érvényessége (azaz kötelező ereje) egy magasabb szintű normából ered; *a minore ad maius* a jogforrási hierarchia csúcán egy olyan norma áll, amely minden jogszabály érvényességének a forrása, ez a „hipotetikus alapnorma”. A kelseni gondolatmenet által megfogalmazott „hipotetikus alapnorma” az írott alkotmányt jelenti. Az így felfogott alkotmány azért „alapnorma”, mert végső soron minden más jogszabály érvényessége ebből ered, és azért „hipotetikus”, mert érvényessége a jogi, jogászai gondolkodásban feltételezett.<sup>29</sup>

Az elmélet tükrében tehát minden jogrendszer alapjainál egy olyan normát találunk, amely az egész jogrendszer érvényességét határozza meg. A kelseni joglépcső-elmélet ezáltal szükségszerűen vezetett az alkotmánybíráskodás igényéhez, ugyanis annak érdekében, hogy az alapnorma a jogrendszeren belül e szerepkörét betöltse meg kell akadályozni az alkotmánnyal ellentétben álló normák létrejöttét. A kérdés csak az, hogy melyik állami szervet lehet alkotmányvédő feladattal felruházni.<sup>30</sup> Kelsen arra a megállapításra jutott, hogy az alkotmányossági kérdéseket speciálisan e feladatra rendelt alkotmánybíróknak, illetőleg hasonló feladatkörben működő sajátos szervezeti formáknak, vagy a magasabb szintű igazságszolgáltatási szerveknek (elsősorban legfelső bíróságoknak) illetve azok speciális testületeinek kell eldönteniük.<sup>31</sup>

### 2.3 A CENTRALIZÁLT MODELLBEN MEGVALÓSULÓ ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁS SZERVEZETI, TARTALMI JELLEMZŐI

A centralizált modell sajátossága, hogy az alkotmánybíráskodó szervek – amelyekben az alkotmányosság legmagasabb szintű védelme testesül meg – lehetnek:

---

<sup>25</sup> CHRONOWSKI – DRINÓCZI: *i. m.* 242. o.

<sup>26</sup> 1814. évi norvég Alkotmánytörvény (*Kongeriget Norges Grundlov*) 88-90. §.

<sup>27</sup> 1814. évi norvég Alkotmánytörvény 90. §.

<sup>28</sup> HOLLÓ: *i. m.* 5-9. o.

<sup>29</sup> TAKÁCS PÉTER: *A jogászai államfelfogás és a jogi államfogalom. Hans Kelsen államelmélete*, elérhető: <http://jet.sze.hu/downloadmanager/details/id/19656/m/3988> (2014.10.27.).

<sup>30</sup> HOLLÓ: *i. m.* 5-9. o.

<sup>31</sup> TÓTH – LEGÉNY: *i. m.* 215. o.

- alkotmánybíróságok (európai államok túlnyomó része, például: Ausztria, Magyarország, Belgium, Spanyolország, Németország, Lengyelország, Csehország, Olaszország, Szlovákia, Bulgária, Törökország, Bosznia – Hercegovina, Andorra);
- magasabb szintű igazságszolgáltatási szervek illetve azok speciális testületei (például: Finnország, Észtország, Ciprus, Írország); vagy
- alkotmányossági ellenőrzést kifejtő speciális szervezeti formák, fórumok (például: Franciaország, Liechtenstein).<sup>32</sup>

Bár az alkotmánybíráskodást folytató szervek struktúrája, összetétele, feladat- és hatásköre valamint működése országonként eltér, ennek ellenére az alkotmánybíráskodás közös funkciójából, az alkotmányvédelemből kiindulva mégis számos azonosságot találhatunk az egyes típusok között. SÓLYOM LÁSZLÓ, magyar jogtudós és egykori alkotmánybíró (1989-1998) mutat rá arra, hogy Európában az alkotmánybíróságok azokat a testületeket számítják soraik közé, amelyek hatásköre kiterjed a jogi normák és más jogi aktusok alkotmányosságának felülvizsgálatára és az alkotmánysértő normák megsemmisítésére is.<sup>33</sup> Az alkotmányosság vizsgálata tekintetében különbséget tehetünk előzetes (más megnevezéssel: preventív; idegen terminussal: *a priori*) és utólagos (más megnevezéssel: represszív; idegen terminussal: *a posteriori*) normakontroll között.<sup>34</sup>

Előzetes normakontroll esetén az alkotmánybíráskodást végző szervek a jogi normákat hatályba lépésük előtt vizsgálják és döntenek alkotmányosságukról. E hatáskör célja a jogrendszer alkotmánysértő normával történő bővülésének megakadályozása ezáltal a jogrendszer egésze összhangjának felügyelete. Az európai államok tekintetében a legszélesebb körben a törvényhozás, vagyis a törvények (például: Franciaország, Németország, Spanyolország, Portugália, Olaszország) és a nemzetközi szerződések (például: Franciaország, Németország, Észtország, Lengyelország, Szlovénia) előzetes kontrolljára irányuló alkotmánybírósági hatáskör terjedt el. A francia Alkotmánytanács – egyedülálló módon – csak az előzetes normakontrollt gyakorolhatja.<sup>35</sup>

Az utólagos normakontroll keretei között az alkotmánybíráskodást folytató szervek a már hatályba lépett illetőleg kihirdetett jogi normák alkotmányossági felülvizsgálatát végzik.<sup>36</sup> Két alapvető típusát különböztethetjük meg: az absztrakt és a konkrét normakontrollt.

A jogszabályok absztrakt utólagos normakontrolljára vonatkozó alkotmánybírósági hatáskör tekintetében az „absztrakt” jelző azt hivatott kifejezésre juttatni, hogy az alkotmányossági felülvizsgálat magára a jogszabályra irányul, függetlenül annak alkalmazásától. Ezzel szemben konkrét, utólagos normakontroll esetén az alkotmánybírósági eljárást az alkotmánybíráskodó szervektől elkülönülő, rendes, általános hatáskörű bíróság kezdeményezi, amennyiben az előtte folyamatban lévő egyedi, peres ügyben olyan jogi normát kellene alkalmaznia, amelyet alkotmányellenesnek tart.<sup>37</sup>

Az alkotmánybíráskodást folytató szervek eljárását jogszabály által meghatározott személyek kezdeményezhetik; az indítványozók köre széles: az állami szervektől/tisztségviselőktől az egyénekig terjedhet.<sup>38</sup>

Amennyiben az alkotmánybíráskodást végző szerv eljárásának eredményeként arra a megállapításra jut, hogy a vizsgált norma alkotmánysértő, annak következménye: előzetes normakontroll esetén, hogy a jogszabály nem léphet hatályba; utólagos normakontroll esetén pedig az alkotmánysértő norma jogrendszerből történő kiiktatása *erga omnes* hatállyal.<sup>39</sup>

<sup>32</sup> FINTA LÁSZLÓ – TÖRÖK ZOLTÁN: *Politika, jogállam, alkotmányvédelem*, elérhető: [http://meltanyosság.hu/content/files/kp\\_politika\\_jogallam\\_alkotmanyvedelem\\_120221.pdf](http://meltanyosság.hu/content/files/kp_politika_jogallam_alkotmanyvedelem_120221.pdf) (2014.10.27.).

<sup>33</sup> SÓLYOM LÁSZLÓ: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, 2001, Osiris Kiadó, Budapest, 159-160. o.

<sup>34</sup> BIHARI MIHÁLY – POKOL BÉLA: *Politológia*, 2009, Nemzeti Tankönyvkiadó Zrt., Budapest, 558-563. o.

<sup>35</sup> TÓTH – LEGÉNY: *i. m.* 240. o.

<sup>36</sup> KUKORELLI: *i. m.* 445. o.

<sup>37</sup> HOLLÓ: *i. m.* 9-10. o.

<sup>38</sup> TÓTH – LEGÉNY: *i. m.* 278. o.

<sup>39</sup> KUKORELLI: *i. m.* 446. o.

## 2.4 A CENTRALIZÁLT MODELL EURÓPÁBAN

### 2.4.1 Az Alkotmánybíróság önálló intézmény: Ausztria

Az 1919. szeptember 10-i Saint-Germain-i békeszerződés feloszlatta az Osztrák-Magyar Monarchiát, és az osztrák államot Osztrák Köztársaság néven ismerte el. Az 1919. február 16-án megválasztott alkotmányozó nemzetgyűlés a köztársaság első alkotmányát, a Szövetségi Alkotmánytörvényt 1920-ban alkotta meg.<sup>40</sup>

Az alkotmányozás folyamatát Hans Kelsen neve fémjelzi, aki részt vett az újonnan létrejött osztrák állam, Ausztria alkotmányát kidolgozó bizottság munkájában, ezáltal az alkotmánybíráskodással kapcsolatos elméletét a gyakorlatba is átültethette, amely alapján – a rendes bíróságokra épülő amerikai, decentralizált modelltől eltérően – az alkotmányossági felülvizsgálat hatáskörét monopolizáló, centralizált alkotmánybíróság került felállításra. Kelsen kilenc évig (1920-1929) az első alkotmánybíróság tagja volt.<sup>41</sup>

Az osztrák alkotmánybíróság felállításával megkezdődött az európai alkotmánybíráskodás története is. Az osztrák alkotmánybíróság elnökből, alelnökből, tizenkét tagból és hat póttagból áll. Az elnököt, az alelnököt, hat tagot és három póttagot a Szövetségi Kormány (*Bundesregierung*) javaslatára a Szövetségi Elnök (*Bundespräsident*) nevezi ki; ezek a tagok a bírák köreiből, a közigazgatási tisztségviselők és az egyetemek jogtudományi karainak professzorai közül kerülnek kiválasztásra. További három tagot és két póttagot a parlament első kamarája, a Nemzeti Tanács (*Nationalrat*) javaslatára; a fennmaradó három tagot és egy póttagot pedig a parlament második kamarája, a Szövetségi Tanács (*Bundesrat*) javaslatára szintén a Szövetségi Elnök nevezi ki.<sup>42</sup>

Az osztrák Alkotmánybíróság számos hatáskörrel rendelkezik az alkotmányvédelem területén. A testület tekintetében a hatásköri lista a Szövetségi Alkotmánytörvény által részletesen szabályozott. E hatáskörök a következők:<sup>43</sup>

- normakontroll a szövetségi és tartományi törvények, továbbá a szövetségi és tartományi szervek, önkormányzatok által kiadott rendeletek tekintetében;
- alkotmányjogi panasz elbírálása;<sup>44</sup>
- nemzetközi szerződések alkotmányosságának ellenőrzése;
- nemzetközi jog megsértésének kérdésében történő döntés;
- hatásköri viták eldöntése, illetve hatáskör megállapítása a bíróságok és a közigazgatási szervek között;
- választási bíráskodás;
- állambíráskodás;<sup>45</sup>
- a szövetség és a tartomány(ok) között létrejött megállapodások fennállásának és az abból származó kötelezettségek teljesítésének az ellenőrzése.

### 2.4.2 A Német Szövetségi Köztársaság

A Német Szövetségi Alkotmánybíróság (*Bundesverfassungsgericht*) az 1949-es alkotmány (*Grundgesetz*) rendelkezései alapján 1951-ben kezdte meg működését.<sup>46</sup>

A Német Szövetségi Alkotmánybíróság részét képezi az igazságszolgáltatás szervezetének: a testület az alkotmánybíráskodás klasszikus funkciói (alkotmányossági szempontú normakontroll-jellegű tevékenységek) mellett, valódi jogorvoslati típusú döntéseket is hoz, tulajdonképpen végső fellebbviteli fórumnak tekinthető.<sup>47</sup>

A *Bundesverfassungsgericht*, szervezetét tekintve két szenátusból áll, mindkettőben nyolc-nyolc bírával, akiket fele-fele arányban a Szövetségi Gyűlés (*Bundestag*) és a Szövetségi Tanács (*Bundesrat*) választ tizenkét évre. Az első (alapjogi) szenátus az alkotmányjogi panaszokat és az alapjogok értelmezésével kap-

<sup>40</sup> FIZIKER RÓBERT: Az osztrák Trianon. A saint-germaini békeszerződés, in *Világtörténet* 2013/4. szám, 429-449. o.

<sup>41</sup> TAKÁCS: *i. m.*

<sup>42</sup> TÓTH – LEGÉNY: *i. m.* 224. o.

<sup>43</sup> Szövetségi Alkotmánytörvény 137-145. cikk

<sup>44</sup> Ausztriában az alkotmányjogi panasz kizárólag közigazgatási szervek döntése ellen nyújtható be, amennyiben azok az egyén valamely, az alkotmány által biztosított jogait sértik.

<sup>45</sup> Állambíráskodás: meghatározott közjogi méltóságok és állami tisztségviselők felelősségre vonási eljárásának lefolytatása.

<sup>46</sup> JAKAB: *i. m.*

<sup>47</sup> CHRONOWSKI – DRINÓCZI: *i. m.* 122. o.

csalatos normakontroll eljárásokat kezeli; a második (alkotmányjogi) szenátus pedig a közjogi és hatásköri kérdésekben illetékes.<sup>48</sup>

A Német Szövetségi Alkotmánybíróság Európa egyik legszélesebb hatáskörű alkotmánybírósága: a legfontosabb hatáskörei a következők<sup>49</sup>:

- az előzetes normakontroll valamint az (absztrakt és konkrét) utólagos normakontroll;
- az alkotmányjogi panasz elbírálása: fontos hangsúlyozni, hogy a német alkotmány alapján lehetőség van arra, hogy a panaszos az alkotmánybírósághoz fordulva a bírói jogértelmezést, jogalkalmazást kifogásolja alkotmányossági (elsősorban alapjogi) szempontból;<sup>50</sup>
- autentikus, általánosan kötelező hatályú alkotmányértelmezés: a német alkotmány alapján a legfőbb szövetségi szervek és más érintettek jogai és kötelezettségei terjedelmének megállapítása;
- választási bíráskodás;
- hatásköri bíráskodás;
- „állambíráskodás”: a szövetségi elnök és a szövetségi bírák elleni felelősségre vonási eljárás lefolytatása;<sup>51</sup>
- politikai pártokkal kapcsolatos hatáskörök: alkotmányellenesen működő politikai pártok betiltása;<sup>52</sup>
- alapjogok elveszésének megállapítása: a német alkotmány *expressis verbis* kimondja, hogy aki a véleménynyilvánítás szabadságát, a tanítás szabadságát, a gyülekezési és egyesülési szabadságot, a levél-, postai- és távközlési titkot, a tulajdon szabadságát vagy a menedékjogot a szabad, demokratikus alarend ellen használja fel, ezeket az alapjogokat elveszíti.<sup>53</sup>

### 2.4.3 Franciaország

A Francia Köztársaságban egy sajátos szervezeti forma, az Alkotmánytanács (*Conseil Constitutionnel*) gyakorolja az alkotmánybíráskodás hatáskörét. Az 1958. évi Alkotmány által létrehozott Alkotmánytanács 1959-ben kezdte meg működését.<sup>54</sup>

Az Alkotmánytanácsnak kilenc kinevezett tagja van, akiknek mandátuma kilenc évig tart és nem újítható meg. Az Alkotmánytanács tagjainak egyharmadát háromévente újra kell választani. A Tanács tagjai közül hármat a köztársasági elnök; hármat a Nemzetgyűlés elnöke; hármat pedig a Szenátus elnöke nevez ki. Az Alkotmánytanácsnak a kilenc tagon kívül, jogszabály erejénél fogva, életük végéig a volt köztársasági elnökök is tagjai.<sup>55</sup>

Az Alkotmánytanács hatáskörei két alapvető csoportba sorolhatóak. Az első csoportot a jogszabályok alkotmányosságának ellenőrzése jelenti: a francia Alkotmánytanács – egyedülálló módon – csak az előzetes normakontrollt gyakorolhatja, hiányzik hatásköréből az utólagos normakontroll. A Tanács az organikus törvények<sup>56</sup> és a parlamenti házszabályok tekintetében kötelezően végez előzetes alkotmányossági kontrollt. A többi törvény vonatkozásában azonban a törvényjavaslat Alkotmánytanács által történő véleményezése kizárólag a jogosítottak indítványára történhet: az alkotmányossági ellenőrzést a köztársasági elnök; a Nemzetgyűlés elnöke; a Szenátus elnöke; a miniszterelnök; hatvan nemzetgyűlési képviselő vagy hatvan szenátor kezdeményezheti. Az Alkotmánytanács az arra jogosítottak indítványa alapján (a nemzetközi szerződések alkotmányossági ellenőrzését ugyanazok a jogalanyok kérhetik, akik a törvények tekintetében az előzetes normakontrollt is kezdeményezhetik) megvizsgálja a nemzetközi szerződéseket, és ha megítélése szerint

---

<sup>48</sup> Német alkotmány 94. cikk.

<sup>49</sup> Német alkotmány 93. cikk.

<sup>50</sup> A Magyarországon 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény lényeges változásokat eredményezett az Alkotmánybíróság hatásköreit illetően: különös jelentőségű a valódi alkotmányjogi panasz intézményének német mintára történő bevezetése a jogrendszerünkbe. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja szerint: „Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját.”

<sup>51</sup> Német alkotmány 61. cikk és 98. cikk (2) bekezdés.

<sup>52</sup> Német alkotmány 21. cikk (2) bekezdés.

<sup>53</sup> Német alkotmány 18. cikk.

<sup>54</sup> JAKAB: *i. m.*

<sup>55</sup> Francia alkotmány 56-63. cikk.

<sup>56</sup> Organikus törvények: a törvények külön kategóriáját alkotják; kizárólagos parlamenti hatáskörbe tartoznak; a kormány törvényerejű rendelettel nem módosíthatja őket.

azok ellentétben állnak az alkotmánnyal, a nemzetközi szerződés elfogadását vagy ratifikálását megelőzően az alkotmányt módosítani kell.<sup>57</sup>

A hatáskörök második csoportját a választási és népszavazási bíráskodás képezi: az Alkotmánytanács a köztársasági elnök választása;<sup>58</sup> a parlamenti választások<sup>59</sup> és a népszavazás tekintetében rendelkezik jogszabályokkal.<sup>60</sup>

### 3. A VEGYES MODELL

Az Alkotmánybíráskodás XIX. században megjelent vegyes (más megnevezéssel: „amerikai-kontinentális”; idegen terminussal: hibrid) modellje egyaránt ötvözi a decentralizált és a centralizált rendszer egyes, sajátos elemeit.<sup>61</sup>

Szervezetileg a vegyes modellben alkotmánybíráskodást folytató szerv lehet: a külön e feladatra szervezett központi alkotmánybíróság; vagy egy magasabb szintű igazságszolgáltatási szerv, a legfelső bíróság speciális szervezeti egysége, testülete.

A vegyes modell legalapvetőbb sajátossága, hogy a központi alkotmánybíróság illetőleg a legfelső bíróság speciális testületének alkotmánybíráskodási hatásköre ellenére valamennyi rendes bíróságnak is joga van arra, hogy ne alkalmazza az alkotmánnyal ellentétben állónak tartott jogszabályokat. Azonban általánosan kötelező határozatban, *erga omnes* hatállyal kizárólag az alkotmánybíráskodást folytató szerv állapíthatja meg valamely jogszabály alkotmányellenességét.<sup>62</sup>

#### 3.1 PORTUGÁLIA

A Portugál Köztársaságban az alkotmányosság védelme az Alkotmánybíróság (*Tribunal Constitucional*) és a rendes bíróságok kötelezettsége.

Az Alkotmánybíróság (*Tribunal Constitucional*) tizenhárom bíróból áll, akik közül tízet a Nemzetgyűlés (*Assembleia da República*) választ; hármat pedig az alkotmánybírák kooptálnak.<sup>63</sup>

Az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesség vizsgálatáról négy hatáskörének gyakorlásával gondoskodik, melyek a következők: az előzetes és az utólagos normakontroll; a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása valamint az alkotmányossági panaszok elbírálása.<sup>64</sup>

A bíróságok alkotmányvédő feladata abban nyilvánul meg, hogy az előttük folyamatban lévő, peres ügyek elbírálása során nem alkalmazhatnak olyan jogszabályokat, amelyek sértik az Alkotmány rendelkezéseit illetve az abban foglalt alapelveket.<sup>65</sup>

#### 4. EGY JOGRENSZER ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁS NÉLKÜL: HOLLANDIA

Hollandiában az alkotmánybíráskodást nem intézményesítették,<sup>66</sup> és a rendes bíróságok alkotmányvédelmi tevékenységét a holland alkotmány (*Grondwet van het Koninkrijk der Nederlanden*) kifejezetten kizárja: „[...] a bíróságok nem bírálhatják el a törvények és a nemzetközi szerződések alkotmányosságát.”<sup>67</sup> Ugyanakkor megállapítja, hogy „[A] Királyságon belül érvényesülő törvényi előírások nem kerülhetnek alkalmazásra, ha alkalmazásuk nem egyeztethető össze nemzetközi intézmények szerződéseinek és határozatainak általánosan kötelező rendelkezéseivel.”<sup>68</sup>

---

<sup>57</sup> CHRONOWSKI – DRINÓCZI: *i. m.* 226-227. o.

<sup>58</sup> Francia alkotmány 58. cikk.

<sup>59</sup> Francia alkotmány 59. cikk.

<sup>60</sup> Francia alkotmány 60. cikk.

<sup>61</sup> KUKORELLI: *i. m.* 444. o.

<sup>62</sup> TÓTH – LEGÉNY: *i. m.* 278. o.

<sup>63</sup> CHRONOWSKI – DRINÓCZI: *i. m.* 331. o.

<sup>64</sup> Portugália alkotmánya 278-283. cikk.

<sup>65</sup> Portugália alkotmánya 204. cikk.

<sup>66</sup> HOLLÓ: *i. m.* 8. o.

<sup>67</sup> Hollandia alkotmánya 120. cikk.

<sup>68</sup> Hollandia alkotmánya 93. cikk.

## ZÁRÓ GONDOLATOK

Az európai alkotmánybíráskodás történetének első szakasza, amely 1920-ban az osztrák alkotmánybíróság felállításával vette kezdetét egyértelműen a nyugati demokráciákat (például: Franciaország, Németország) felöllelő történet. Közép- és Kelet-Európa szocialista államai (például: Magyarország) azonban nem mutattak fel szervezett alkotmányvédelmet.

Az 1980-as évek vége és a 90-es évek eleje az európai alkotmánybíráskodás új korszakát jelentette: a korábbi szocialista országokban bekövetkező politikai rendszerváltás, a jogállami struktúrák alkotmányozása megalapozta az alkotmányvédelem szervezett kiépítését.<sup>69</sup>

Hazánkban a rendszerváltás óta érvényesül a hatalommegosztás elve, amelyet az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi „alkotmánymódosító törvény” *expressis verbis* ugyan nem tartalmazott, az Országgyűlés azonban „[...] a hatalmi ágak elválasztása és kölcsönös egyensúlyának megteremtése, az alkotmányvédelem legfőbb szervének felállítása érdekében” megalkotta az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvényt. Ezzel a magyar Alkotmánybíróság a hatalommegosztás államszervezési elvén alapuló jogi rendszer részeként működő, független szervezet lett, amely 1990 január 1-jén kezdte meg tényleges működését.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] BIHARI MIHÁLY – POKOL BÉLA: *Politológia*, 2009, Nemzeti Tankönyvkiadó Zrt., Budapest.
- [2] BORÓK GYÖRGY: *Az Egyesült Királyság kormányzati rendszere*, elérhető: [http://www.propublicobono.hu/pdf/11-22-T%C3%81MOP-angol-2\[1\].pdf](http://www.propublicobono.hu/pdf/11-22-T%C3%81MOP-angol-2[1].pdf) (2014.10.26.).
- [3] CHRONOWSKI NÓRA – DRINÓCZI TÍMEA: *Európai kormányformák rendszertana*, 2007, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest.
- [4] FINTA LÁSZLÓ – TÖRÖK ZOLTÁN: *Politika, jogállam, alkotmányvédelem*, elérhető: [http://meltanyosság.hu/content/files/kp\\_politika\\_jogallam\\_alkotmanyvedelem\\_120221.pdf](http://meltanyosság.hu/content/files/kp_politika_jogallam_alkotmanyvedelem_120221.pdf) (2014.10.27.).
- [5] FIZIKER RÓBERT: Az osztrák Trianon. A saint-germaini békeszerződés, in *Világtörténet*, 2013/4. szám, 429-449. o.
- [6] HOLLÓ ANDRÁS: *Az Alkotmánybíróság (Alkotmánybíráskodás Magyarországon)*, 1997, Útmutató Kiadó, Budapest.
- [7] JAKAB DÉNES BARNA: *Az alkotmánybíróság helye a hatalommegosztás rendszerében. A magyar Alkotmánybíróság az európai modellek tükrében*, elérhető: <http://jesz.ajk.elte.hu/jakabd14.html> (2014.10.26.).
- [8] KÉPES GYÖRGY: *A tökéletesebb unió: az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya*, 2003, Gondolat Kiadói Kör, Budapest.
- [9] KÉPES GYÖRGY: Az amerikai állammodell. Az Egyesül Államok alkotmányának alapelvei, in *Rubicon*, 1997/8. szám.
- [10] KILÉNYI GÉZA – HAJAS BARNABÁS: *Fejezetek az alkotmányjog köréből*, 2009, Szent István Társulat, Budapest.
- [11] KONDOROSI FERENC: *Jogállamiság – Jogegyenlőség – Jobbiztonság*, elérhető: [http://www.bvop.hu/download/kondorosi\\_0702.pdf/kondorosi\\_0702.pdf](http://www.bvop.hu/download/kondorosi_0702.pdf/kondorosi_0702.pdf) (2014.10.01.).
- [12] KUKORELLI ISTVÁN: *Alkotmánytan I.*, 2007, Osiris Kiadó, Budapest.
- [13] SÓLYOM LÁSZLÓ: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, 2001, Osiris Kiadó, Budapest.
- [14] Századvég: Az alkotmánybíráskodás nyilvánossága az Amerikai Egyesült Államokban: elérhető: [http://szazadvég.hu/ld/j6k9c5u7o1r6w4t1x2t7\\_USA\\_AB-0205-\(2\).pdf](http://szazadvég.hu/ld/j6k9c5u7o1r6w4t1x2t7_USA_AB-0205-(2).pdf) (2014. 10. 25.).
- [15] TAKÁCS PÉTER: *A jogászai államfelfogás és a jogi államfogalom. Hans Kelsen államelmélete*, elérhető: <http://jet.sze.hu/downloadmanager/details/id/19656/m/3988> (2014.10.27.).
- [16] TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: *Összehasonlító Alkotmányjog*, 2006, Complex Kiadó, Budapest.

## Felhasznált jogforrások

- [1] 1814. évi norvég Alkotmánytörvény (*Kongeriget Norges Grundlov*).
- [2] Az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya.
- [3] Francia alkotmány.
- [4] Hollandia alkotmánya.
- [5] Német alkotmány (*Grundgesetz*).
- [6] Portugália alkotmánya.
- [7] Szövetségi Alkotmánytörvény (Ausztria).
- [8] Human Rigts Act.

<sup>69</sup> HOLLÓ: *i. m.* 5. o.

HEGEDŰS LAURA

## AZ ÖN- ÉS TÁRSSZABÁLYOZÁS VIZSGÁLATA EGYES EURÓPAI ÁLLAMOK MÉDIAIGAZGATÁSÁBAN

### BEVEZETÉS

A média a XXI. századra jelentős változáson ment keresztül és vált az emberi élet meghatározó, elengedhetetlen részévé.

Manapság a média szó használata alatt minden olyan közlési módot, információáradatot értünk, melynek közvetítő szerepe van, mivel a technológia fejlődésének hatására a média túlnötte a sajtó, a rádió és a televízió fogalmait. Egységesítve egyaránt jelenheti a tömegkommunikációs eszközöket és az ezeket működtető intézményeket, ám tökéletes fogalom meghatározása csupán a fejlődés volumene miatt sem lehetséges.

Közhelynek minősül, azonban a média által közvetített üzenet ténylegesen formálja világképünket, véleményünket. Kimondva vagy kimondatlanul is a mai társadalom egyik befolyásos szereplője, amely alapján nem hiába próbálják a hatalmi ágak közé is beilleszteni. Fontos szerepet játszik a sokszínű tájékoztatásban, a nemzeti kapcsolatok fenntartásában, a globalizációban és az államhatalom ellenőrzésében is. Ahogy az állam legtöbb területén a szabályozás itt is elengedhetetlen, melynek döntő tényezője a jog, az állami reguláció. Azonban nem szabad figyelmen kívül hagynunk az alternatív reguláció lehetőségét sem, mely olykor hatékonyabb, gyorsabb és egyszerűbb megoldást kínál.

Jelen cikkben éppen ezt a területet, illetve az állami és szakmai szektor közötti kapcsolatot vizsgálom, nevezetesen a társszabályozás intézményét és sikerét. Köztudott, hogy az állami szabályozás monumentalitása és ereje vitathatatlan – hiszen az általa megalkotott szabályokat ki is kényszeríti – azonban nem feltétlenül az egyedüli célszerű szabályozási mód a mai társadalmakban. A szakmai önszabályozás pedig erkölcsi fölényvel bír és világszerte elterjedt gyakorlat a médiaigazgatás területén. Tanulmányom elején az Európai Unió álláspontját, majd egyes európai országok intézményeit mutatom be, melyeket érdemes megvizsgálni a magyarországi társszabályozás javítása érdekében.

### 1. AZ EURÓPAI UNIÓ ÁLLÁSPONTJA AZ ÖN- ÉS TÁRSSZABÁLYOZÁSSAL KAPCSOLATBAN

Az Európai Bizottság már 2001 nyarán nyilvánosságra hozta az „európai kormányzásról” szóló Fehér Könyvet, melyben a hagyományostól eltérő szabályozással szemben hatékonyabb javaslatokat tett. Ilyen volt például a társszabályozási megoldás, mely biztosítja, hogy a szabályozásba és érvényesítésbe bevontak jobban azonosuljanak a célokkal és elősegítsék a végrehajtást.<sup>1</sup> A szintén 2001-es *Final Report of the Mandelkern Group*<sup>2</sup> on Better Regulation is egy alternatív szabályozási eszköznek nevezi a társszabályozást, mely egyesíti a hatóság célkitűzéseit és magánszféra által vállalt felelősséget, mely mögött állami garancia áll.<sup>3</sup> Az Európai Bizottság 2002-ben nyilvánosságra hozott Akcióterve<sup>4</sup> szerint a társszabályozás a jogi szabályozás alapja, keretet szolgáltat és végső esetben az is elegendő lehet, ha a jogi szabályozás csak a lényeges kérdésekre fókuszál. Másfelől pedig előfordulhat az is, hogy az önszabályozó kódexek hívják fel a figyelmet egy megoldásra váró problémára, így a jogi szabályozás innen ered majd. A „Jobb jogalkotásról” szóló intézményközi megállapodás és későbbi felülvizsgálatai szerint a társszabályozás alatt azokat a mechanizmusokat kell érteni, amely során a jogalkotó a célok érvényesítését más, elismert partnerekre ruházza át.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> COM/2001/0428 European governance - A white paper, elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0428:EN:NOT> (2014.02.24.).

<sup>2</sup> A *Mandelkern-munkacsoport* egy magas szintű tanácsadó csoport, amely a tagállamok és az Európai Bizottság szabályozási szakértőiből állt. A munkacsoportot 2000 novemberében hozták létre a tagállamok közigazgatási miniszterei, és elnöke a francia Dieudonné Mandelkern, a Conseil d'Etat korábbi tagja volt.

<sup>3</sup> *Mandelkern Group on Better Regulation*, Final Report, 2011. november 13. Elérhető: [http://ec.europa.eu/smart-regulation/better\\_regulation/documents/mandelkern\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/mandelkern_report.pdf) (2014.02.27.).

<sup>4</sup> COM(2002) 278 Communication from the Commission of 5 June 2002, Action Plan “Simplifying and improving the regulatory environment”. Elérhető: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/decisionmaking\\_process/110108\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110108_en.htm) (2014.10.10.).

<sup>5</sup> KOVÁCS ANDRÁS – POLYÁK GÁBOR: Alternatív piacsabályozási eszközök. A hatósági szerződések, valamint az ön- és társszabályozás térnyerése, in *Infokommunikáció és Jog*, 2012/50. szám, 124. o.

Az Európai Parlament és Tanács 2010-ben fogadta el a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvet (röviden AMSZ irányelv), amely hatályon kívül helyezte a korábbi 2007/65/EK irányelvet és a „határok nélküli televíziózásról” szóló 89/552/EGK tanácsi irányelvet. E jogforrás a digitális korszak kihívásainak megfelelően korszerűsítette a korábbi szabályokat és kiterjesztette ezeket az egyéni igényen alapuló (*on-demand*) szolgáltatásokra is.

A médiaszabályozás reformjának eredményeként a hazai szabályozás mind fogalomrendszerében, mind intézményeiben megfelel az uniós rendelkezéseknek. Az AMSZ irányelv ösztönzi a társszabályozás és az önszabályozás igénybevételét, azonban nem kötelezi a tagállamokat társszabályozási és/vagy önszabályozási rendszerek kialakítására, továbbá nem zavarja meg, vagy nem veszélyezteti a tagállamokban jelenleg már létező, hatékonyan működő társszabályozási vagy önszabályozási kezdeményezéseket.<sup>6</sup>

Az európai gyakorlat azt mutatja, hogy az államok az alapvető emberi jogok védelmét nem ruházzák át ön- és társszabályozó szervekre. Ez egyrészt alkotmányos hagyományokon alapul, másrészt a nemzetközi jog azon értelmezésén is, hogy az emberi jogok védelmének kötelezettsége tagállami hatáskörbe tartozik. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az állam nem engedheti át a szabályozás meghatározott részeit ön-/társszabályozó szervezeteknek. Annyi a feladata csupán, hogy a közös felügyelet hatására kialakult gyorsabb, hatékonyabb, dinamikusabb megoldások mögött megtartja a végső felelősséget.<sup>7</sup>

## 2. ÖN- ÉS TÁRSSZABÁLYOZÁS MŰKÖDÉSE AZ EURÓPAI UNIÓ EGYES ORSZÁGAIBAN

A médiaszabályozás deregulatív megoldásai nem csak hazánkban jelentősek. A következő alfejezetekben különböző külföldi példákat mutatok be a szabályozás terén. A dolgozat terjedelmi korlátaira tekintettel az ön- és társszabályozás egyes elemeit emelem ki csupán, a kimerítő felsorolás nem célom a nemzetközi viszonyok területén. A legjobban érintett területek között megtalálhatjuk a gyermekek védelmét különböző fórumok terén, illetve a reklámok közzétételének szabályaival is több országban foglalkoznak különböző, nem állami szervezetek, így ezekről a területekről hozok két-két példát. Az alfejezetek elején ábrákkal is szemléltetem a működést, a szervezetek közötti kapcsolatot.

### 2.1. EGYESÜLT KIRÁLYSÁG<sup>8</sup>

Az Egyesült Királyságban a médiát és a kommunikációt szabályozó szervezet az *Office for Communications* (a továbbiakban: Ofcom), mely szabályozza többek között a televíziós és rádiós szektort, a vezetékes távközlést is. A parlament által alkotott számos törvény alapján működik, melyek meghatározzák főbb feladatait és hatásköreit. A 2003. évi *Communications Act* (hírközlési törvény) alapján fő feladata a polgárok és a fogyasztók érdekeinek védelme, valamint a verseny elősegítése és támogatása.<sup>9</sup> Anyagi támogatása egyfelől az ipar támogatásán másfelől pedig a kormányon alapul.

Jelen fejezetben a társszabályozás egyik színterét, a reklámok szabályozását mutatom be. Az önszabályozás a reklámpiar területén már korán kialakult a *non-broadcast*<sup>10</sup> média esetében. Az első lépések során 1961-ben az ipar szereplői összegyűltek és megalapították a *Committee of Advertising Practise*-t (CAP) és létrejött az első brit kódex a reklámozási gyakorlat szabályairól (*British Code of Advertising Practise – CAP*

---

<sup>6</sup> NYAKAS LEVENTE: A magyar médiaszabályozás lehetőségei az európai audiovizuális politika fényében, in *Médiakutató*, 2008/2. szám, 35-45. o.

<sup>7</sup> CSINK LÓRÁNT – MAYER ANNAMÁRIA: *Variációk a szabályozásra*, 2012, Médiatudományi Intézet. 62-63. o. Elérhető: <http://mtmi.hu/dokumentum/310/MK3.pdf> (2014.02.27.).

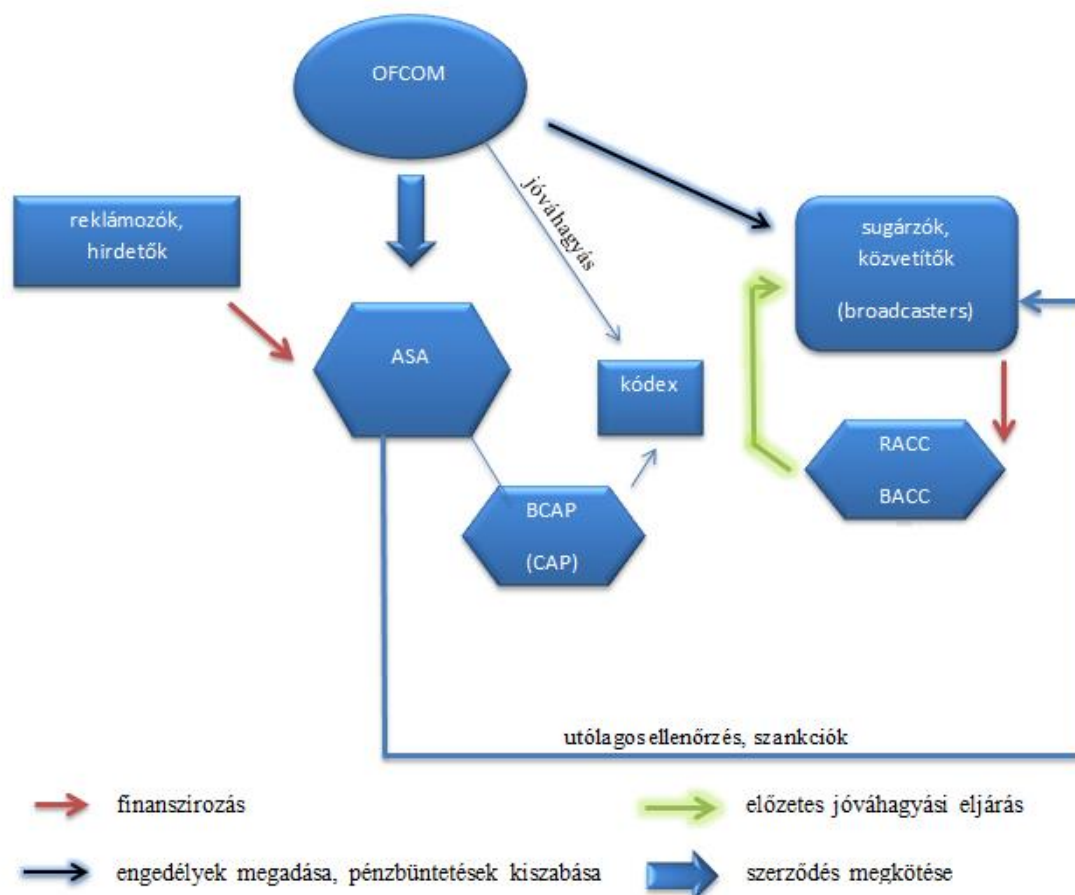
<sup>8</sup> Self- and Co- Regulation: The Advertising Standards Authority, elérhető [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/31632/10-1279-self-co-regulation-advertising-standards-authority.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/31632/10-1279-self-co-regulation-advertising-standards-authority.pdf) (2014.10.10.); WOLFGANG SCHULZ (et. al.): *Final Report Study on Co-Regulation Measures in the Media Sector*, Hans-Bredow Institut, 2006. Elérhető: [http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/coregul/final\\_rep\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/coregul/final_rep_en.pdf) (2014.02.19.) 90-92. o.

<sup>9</sup> Ld. bővebben *Communications Act 2003*. Elérhető: [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/pdfs/ukpga\\_20030021\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/pdfs/ukpga_20030021_en.pdf) (2014.10.09.).

<sup>10</sup> A non-broadcast média nagyjából annyit jelent, hogy ide tartozik minden olyan adás, amelyet nem közvetlenül, élőben sugároznak.

Code) 1962-ben pedig megalakult az ASA (*Advertising Standards Authority*), mely a mai napig az ön- és a társszabályozás egyik résztvevője a hirdetések, reklámok viszonylatában.

A társszabályozás intézményének bevezetése 2004-ig váratott magára. A 2000-es évekre már négy különböző szabályozó szerv – ideértve az ASA-t is – működött, amely rendkívül zavaró volt mind a médiaforgalmazók, mind a reklámpia számára. Ennek hatására kitűzték a célt, hogy a reklámokkal kapcsolatos panaszok elbírálására egyablakos (*one stop shop*) rendszert alakítsanak ki. A *Communications Act* az Ofcom feladatának tűzte ki, hogy felmérje a lehetőségét a hatékony szabályozás bevezetésének. A folyamat végeredményeként 2004-ben társszabályozási rendszer jött létre az ASA közreműködésével és az Ofcom, mint a végső korlát állt a háttérben, megtartva a törvényes funkcióit. A kapcsolat 2010-ben tovább bővült, kiterjesztették az együttműködést a lekérhető médiaszolgáltatásokat kísérő reklámok körére is.



1. ábra: Társszabályozás az Egyesült Királyságban a reklámok esetében. (A szerző saját szerkesztése.)

A kötelezően alkalmazandó kódexeket<sup>11</sup> két iparági testület alkotja meg: a non-broadcast média területére a korábban már említett *Committee of Advertising Practise* (CAP), míg a televízió és a rádió részére a *The Broadcast Committee of Advertising Practise* (BCAP). A kódexek átfogják az egész kommunikáció területét, kiterjednek a nyomtatott és írott sajtóra, internetre, TV és rádió promóciókra, lekérhető médiaszolgáltatásokra (*video on demand*), email és SMS üzenetekre egyaránt. Az irányítást az ASA végzi, mely a kódexek alapján a következő szabályozó tevékenységet látja el: tanácsadó szolgálat, ingyenes panaszelbíráló szolgálat, folyamatos ellenőrzés (monitoring), képzések szervezése, előzetes jóváhagyási eljárás, melyet a BACC (*Broadcast Advertising Clearance Centre*) és a RACC (*Radio Advertising Clearance Centre*) végez.

A nyilak alapján jól látható az egyes intézmények közötti kapcsolat. Az Ofcom és az ASA köti meg az együttműködési szerződést, ezen alapszik a társszabályozó rendszer lényege. Ahogy korábban már említettem a BCAP és a CAP alkotja meg a kódexeket az Ofcom-mal egyetértésben. A kódexben történő változtatáshoz az állami szerv hozzájárulása szükséges. Az ábrán az egyszerűbb átláthatóság érdekében nem tüntet-

<sup>11</sup> The UK Code of Non-Broadcast Advertising, Sales Promotion and Direct Marketing (CAP Code) és The UK Code of Broadcast Advertising (BCAP Code).

tem fel, de 2005-ben létrehoztak egy tanácsadó bizottságot az AAC-t, mely szakértő és laikus tagjai révén feladatának ellátásában segíti a BCAP-ot.

A kódexek kikényszerítése és az ezzel kapcsolatos panaszok megoldása és kezelése már az ASA feladatkörébe tartozik. Fontos tisztázni, hogy se az Ofcom se az ASA nem jogosult arra, hogy előzetesen, a közvetítés előtt felülvizsgálja a reklámokat, bármely panasz, vagy ellenőrzési eljárás csak utólagosan történhet. Azonban előzetes ellenőrzésre is van lehetőség, ahogy korábban is említettem, csak az a BACC és a RACC feladatkörébe tartozik. Az ASA és az utóbbi két szervezet pedig gyakran egyeztet annak érdekében, hogy elkerüljék a későbbi panaszokat. Ha azonban mégis erre kerül sor, akkor az ASA 15 főből<sup>12</sup> álló tanácsa (ASA Council) határoz, és véső döntőbíróként jár el abban a kérdésben, hogy a kódex rendelkezéseit megsértették-e. A szankciók tekintetében hasonló a helyzet, mint hazánkban. Mivel az ASA sem hatósági szerv, ezért pénzbírságot nem szabhat ki. A szankciók a következők lehetnek:

- az ASA határozatait nyilvánosságra hozzák, melynek a média tagjai jelentős figyelmet szentelnek;
- kérheti a szervezet a reklám, hirdetés eltávolítását, megváltoztatását;
- azzal a kéréssel fordulhat a CAP-hoz, hogy vonja vissza a reklám gyártójának kereskedelmi kiváltságait;
- előzetes átvilágítás – a folyamatos jogsértők anyagai, megjelenésük előtt előzetes vizsgálaton mennek keresztül;
- lehetőség van arra is, hogy megtagadják az társszabályozáson belüli eljárást, ilyenkor (ahogy hazánkban is) visszakérül az eredeti hatósághoz az ügy, ahol olyan súlyosabb szankciókkal kell szembe nézniük, mint a pénzbírság vagy a sugárzási jog megvonása.

Az Ofcom-nál marad természetesen a pénzbírság kiszabásának joga, a sugárzási engedély megrövidítésének vagy esetleges visszavonásának a szankciói.

Az ASA működésének finanszírozása a reklámaparból származik, azonban garanciát építettek a rendszerbe a függetlenség megtartása érdekében. Két szerv az *Advertising Standard Board of Finance* (Asbof) és a *Broadcast Advertising Standards Board of Finance* (Basbof) szed be minimális díjat a reklámbevételek után, melyen keresztül eljut az befolyt összeg az ASA-hoz. Ez a díjkifizetés azonban teljesen önkéntes, a hirdető választhatnak, hogy befizetik-e az összeget, de nincs beleszólásuk a kódexek megalkotásába vagy az ASA szabályainak alkalmazásába.

Az Ofcom által 2004-ben kialakított társszabályozás az ASA-val együttműködésben 2014-ben jár le. Az eddigi sikerek nyomán az Ofcom szeretné kisebb változtatásokkal megújítani az együttműködést a következő tíz évre. 2014. május elején egy hónapig tartó konzultációt hirdettek az érdekelt felek számára, hogy véleményezzék a tervet. A szerződést megújító előzetes egyeztetés témái között a delegált feladatok bővítése vagy szűkítése pl. a reklámozás új területeinek bevonása, a monitoring tevékenység fejlesztése és fenntartása és a szervezet felépítése is szerepel.<sup>13</sup> Az együttműködés alapja a *Memorandum of Understanding*, melynek kibővítésével indulna a következő tíz éves ciklus. Több válasz is érkezett a nyitva álló határidő alatt, melyben többek között az ASA és az AAC is elfogadta az Ofcom javaslatait és kifejezésre juttatta, hogy várja a döntést az társszabályozás folytatásával kapcsolatban. A társszabályozás megújításáról 2014 októberéig folytak az egyeztetések, melynek eredményeként 2014. november 4-én a műsorszórások tekintetében újabb tíz éves ciklusra kötöttek megállapodást.<sup>14</sup>

---

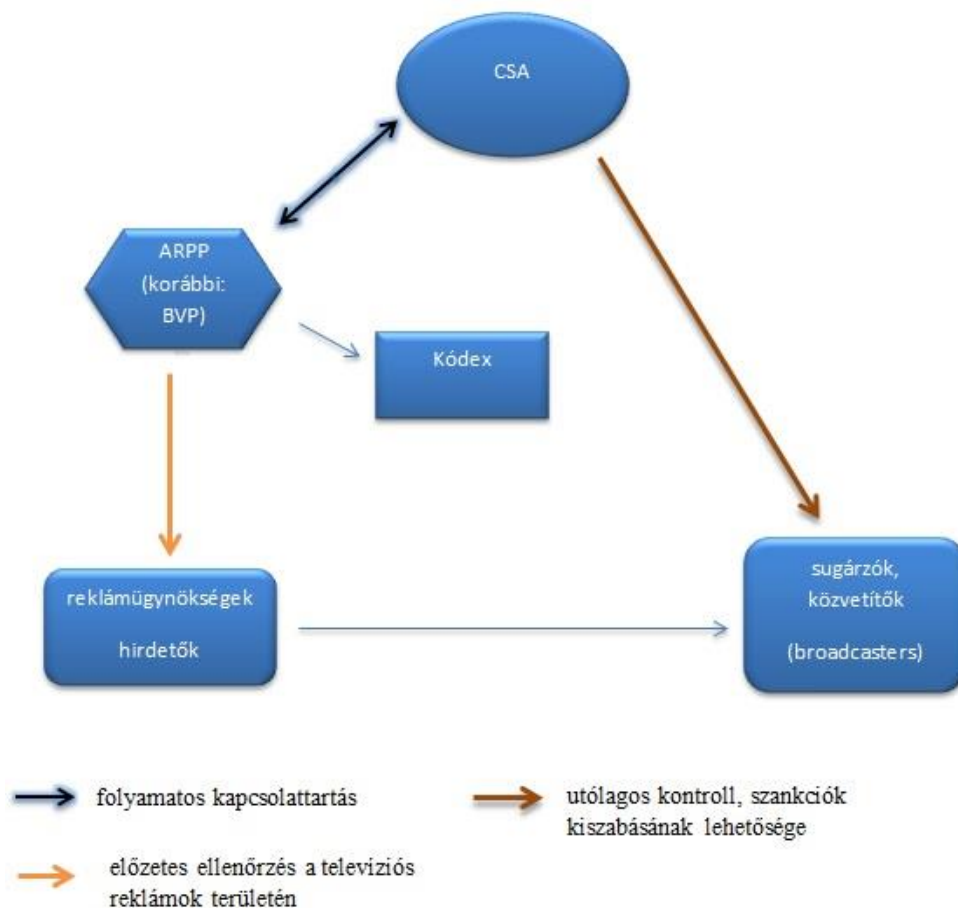
<sup>12</sup> A tanács kétharmadát laikus tagok, míg az egyharmadát iparági szakértők adják.

<sup>13</sup> Broadcast advertising regulation: a summary of issues considered in relation to renewal of ASA contracting out, elérhető: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/asa-re-authorisation/summary/MoU-issues-and-propos-als-summary.pdf> (2014.10.24.).

<sup>14</sup> *Renewal of the co-regulatory arrangements for broadcast advertising* Elérhető: [stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/asa-re-authorisation/statement/Statement.pdf](http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/asa-re-authorisation/statement/Statement.pdf) (2014.11.04.)

## 2.2. FRANCIAORSZÁG<sup>15</sup>

Franciaország területén szintén a reklámokkal kapcsolatos társszabályozást mutatom be, mely kiterjed a média minden típusára és területére. Azért ezt a példát hozom, mivel itt különleges a kapcsolat és a munkamegosztás a résztvevők között.



2. ábra: Társszabályozás Franciaországban a reklámok esetében. (A szerző saját szerkesztése.)

Az állami szerv, aki részt vesz a szabályozásban a *Conseil supérieur de l'audiovisuel* (a továbbiakban: CSA), az audiovizuális média felsőbb tanácsa, amely együttműködik a nem állami szervvel, az *L'Autorité de Régulation Professionnelle de la Publicité*-vel (a továbbiakban: ARPP). A testület korábbi neve *Bureau de vérification de la publicité* (BVP).<sup>16</sup> A ARPP egy reklám ellenőrzési iroda, melynek feladata a reklámok, hirdetések előzetes ellenőrzése. 1992 előtt ez még az állam, azaz a CSA hatáskörébe tartozott, azonban ezután csupán az utólagos ellenőrzést hagyták meg. Az ARPP megalkotja a szabályait és saját alapszabályában teszi közzé, továbbá előzetes tanácsokkal, véleménnyel látja el a reklámpiar képviselőit.

Elvileg a reklámozóknak nem szükséges előzetes ellenőrzési eljárásban együttműködni az ARPP-vel. Azonban 1992-ben a televíziós reklámozás terén kivételt vezettek be, ahol az előzetes eljárás az akkori BVP, míg az utólagos kontroll a CSA feladata. Ezen a téren kötelező az együttműködés, az általa alkotott szabályok keretei között. A reklámügynökségeknek és a hirdetőknak a végső verzióból egy példányt kell küldeniük az ARPP-nek, ahol egy munkacsoport megvizsgálja és véleményezi. Ha nem megfelelő a reklám, akkor jelzi az okot és kibocsáthat egy formális figyelmeztetést és felszólíthatja arra, hogy ne közölje, azonban egyéb kikényszerítési lehetőség és szankció nem áll rendelkezésére, ez csupán az utólagos ellenőrzés során az állami szerv hatáskörének a része.

<sup>15</sup> LIEVENS, EVA – DUMORTIER, JOS – RYAN, PATRICK S.: The Co-Protection of Minors in New Media: A European Approach to Co-Regulation, in *U.C. Davis Journal of Juvenile Law & Policy*, Vol. 10. Issue 1. (2006), 127-128. o.; SCHULZ: *i. m.* 46-47. o.

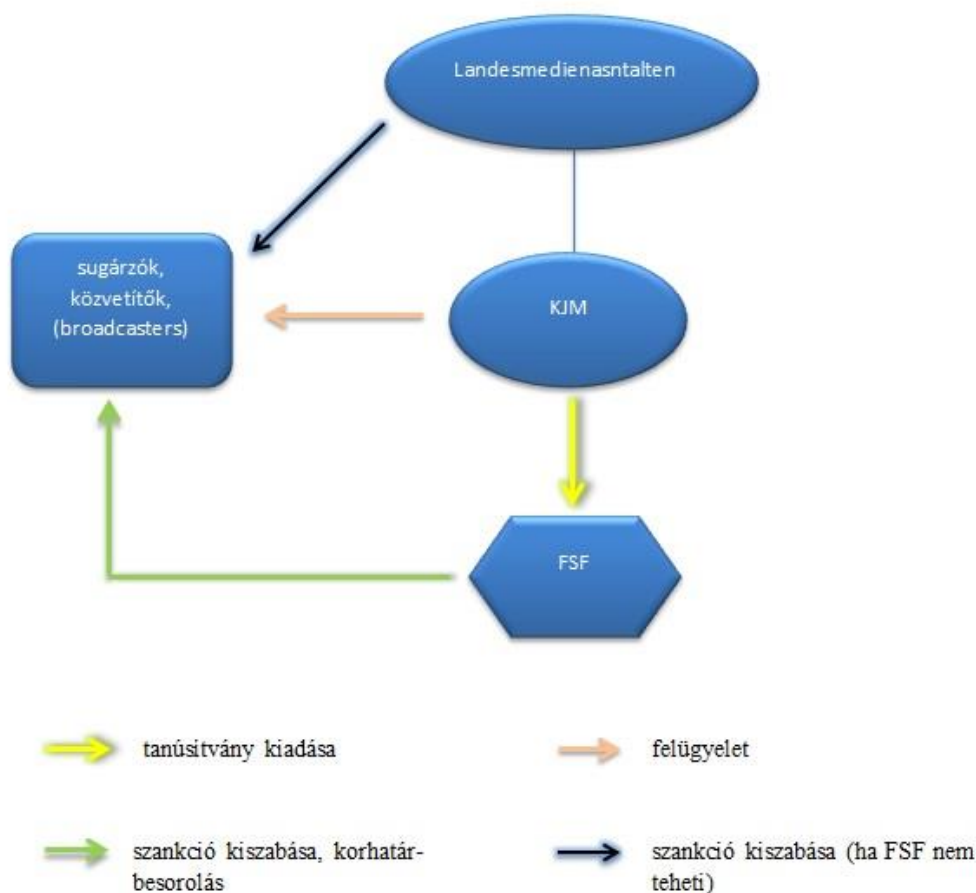
<sup>16</sup> 2008-ban változtatott nevet és lett ARPP a korábbi BVP-ből, mely 1953-tól viselte ezt a nevet. Elérhető: <http://www.arpp-pub.org/Historique.html> (2014.11.02.).

Különlegesség, hogy a CSA és a BVP között nem jött létre szerződés vagy egyéb jogi kötelék. Ennek ellenére azonban a két szerv folyamatosan tartotta a kapcsolatot, az ARPP tanácsot kér a CSA-tól mielőtt szabályokat, állásfoglalásokat fogad el, míg a CSA tájékoztatja az ARPP-t olyan szabálysértésekről, melyek a tudomására jutottak.

A rendszer saját maga építette ki az együttműködést, mely Magyarországon nem indult el magától. Jelen esetben nem is feltétlenül beszélhetünk tiszta társszabályozásról, mivel itt hiányzik a jogi kapcsolat a két szerv között.

### 2.3. NÉMETORSZÁG<sup>17</sup>

Németország területéről a kiskorúak védelmére kiépült társszabályozási rendszer egyik szegmensét mutatom be, mely a közvetített adások azon területét öleli fel, ahol nem csak egy tartományba irányul a sugározás az országon belül.



3. ábra: Társszabályozás Németországban a kiskorúak védelme érdekében. (A szerző saját szerkesztése.)

A részt vevő állami szervek közé tartoznak a Landesmedienanstalten szervei (állami médiahatóságok) és a Kommission für Jugendmedienschutz (a továbbiakban: KJM). A bizottságot 2003-ban hozták létre a gyermekek védelmének érdekében. Az önszabályozó szerv, aki bekapcsolódott a szabályozásba pedig a Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (a továbbiakban: FSF), amely feladata főleg az *ex ante* ellenőrzés, részben a szabályok kikényszerítése.

A szervezetek közötti kapcsolatot szabályozza egyrészt egy állami jogforrás a Jugendmedienschutzstaatsvertrag (azaz egy tartományok közötti megegyezés a gyermekek védelme érdeké-

<sup>17</sup> MARSDEN, CHRISTOPHER – SIMMONS, STEVE – KLAUTZER, LISA (et.al.): *Options for and Effectiveness of Internet Self- and Co-Regulation Phase 2: Case Study Report* (January 15, 2008). Prepared for European Commission DG Information Society & Media, elérhető: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1281374](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1281374) (2014.10.10.), 116-137. o.; SCHULZ: *i. m.* 48-50. o.; LIEVENS – DUMORTIER – RYAN: *i. m.* 123-125. o.

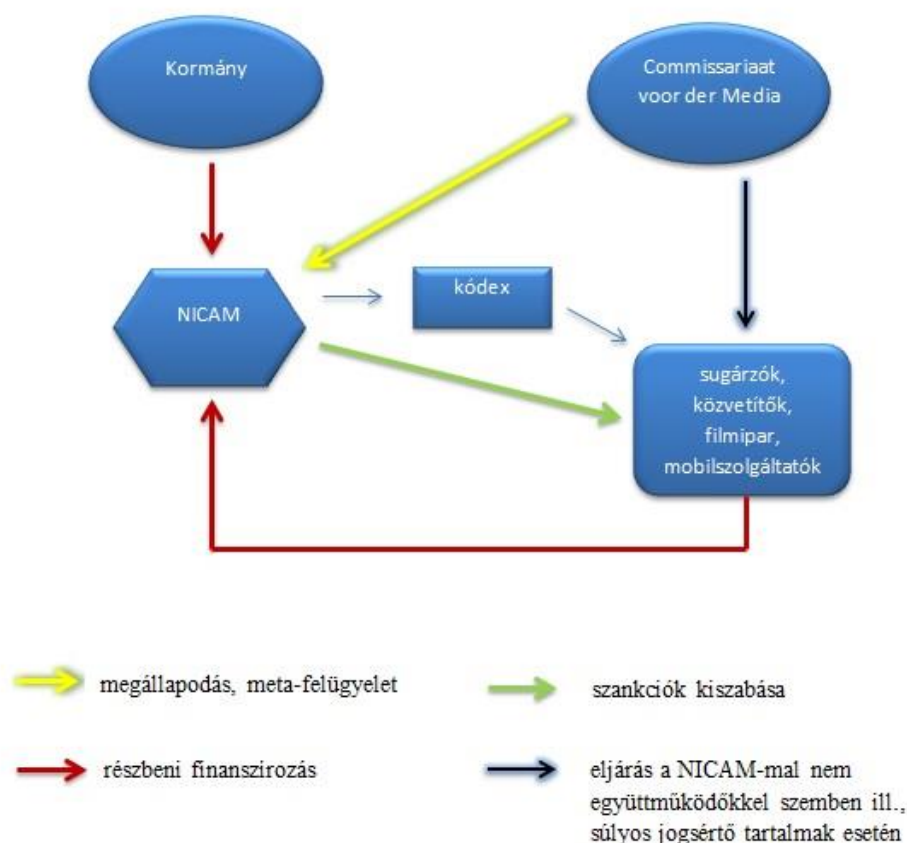
ben), melyben 2003 óta kapnak helyet a nem állami szabályozó szervek, másrészt pedig a tanúsítvány, melyben a két szerv kapcsolatát, feladatait fektették le. Ezt a tanúsítványt a KJM négy évre adja, azonban megújítható.

Amíg tanúsítvánnyal rendelkező önszabályozó szervezet működik, addig az állami szervek szankcionálási lehetőségei korlátozottak. Mindaddig, amíg a szolgáltató követi a társszabályozó szerv előírásait és ez a szerv nem lépi át diszkrecionális jogkörét, addig a médiahatóság és a KJM nem alkalmazhat retorziót. Ez a „védelem” azonban csak azokra terjed ki, akik tagjai ennek a tanúsítvánnyal rendelkező szervezetnek, vagy előzetesen benyújtják a közölni kívánt tartalmat.

## 2.4. HOLLANDIA<sup>18</sup>

Hollandia médiaszabályozási rendszeréből is a kiskorúak védelmét emelném ki, mely a sugárzott adások, filmek, videó játékok és mobil szolgáltatások területére terjed ki. Azért ezt a területet választottam, mert a társszabályozó szervnek itt különleges jogosultsága van.

Az állami szerv a holland médiahatóság, a *Commissariaat voor de Media* (a továbbiakban: CvDM), míg a nem-állami szerv a *Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media* (a továbbiakban: NICAM), amelynek feladata a besorolási szabályok kódexbe foglalása és a szabályok kikényszerítése. A jogi kapcsolat a holland médiatörvényen, a *Mediawet*-en alapszik, amelyben akkreditálták a szabályozásnak ezt a formáját.



4. ábra: Társszabályozás Hollandiában a kiskorúak védelme érdekében. (A szerző saját szerkesztése.)

A NICAM-ot 1999-ben alapították – abból a célból, hogy megvédje a fiatalokat a rájuk nézve káros tartalmaktól –, miután a kormány bejelentette, hogy hajlandó viselni egy ilyen szervezet felállításának költségeit, ha az összes jelentős szervezet részt vesz a létrehozásban. Finanszírozása két pilléren nyugszik, mind az ál-

<sup>18</sup> SCHULZ: *i. m.* 75-77. o.; PALZER, CARMEN – SCHEUER, ALEXANDER: *Self-Regulation, Co-Regulation, Public Regulation*, IRIS Plus, Starsbourg, 2002. 4. o.; MARSDEN – SIMMONS – KLAUTZER (et.al.): *i.m.* 159-170. o.; LIEVENS – DUMORTIER – RYAN: *i.m.* 125-126. o.

lam, mind a médiaipar egyaránt támogatja. CvdM, azaz a holland médiahatóság, mint független állami szabályozó hatóság azokkal szemben jár el, akik nem működnek együtt a NICAM-mal, továbbá ha rendkívül súlyos jogsértést tapasztal. Egyfajta felügyeleti szerepet (*meta supervision*) is ellát a NICAM-mal szemben. Ennek a tartalma többek között, hogy a NICAM minden évben jelentést tesz a besorolásra vonatkozó szabályok állapotáról, a beérkezett panaszokról és a belső minőségi ellenőrzésekről. Fontos megemlíteni, hogy a NICAM csupán megalkotja a szabályokat, azonban a tartalmat már az adások sugárzói vagy a filmipar kategorizálja a NICAM-mal egyeztetésben.

Az érdekesség azonban a végrehajtás és a szankciók tekintetében nyilvánul meg. A NICAM azon kívül, hogy figyelmeztet, pénzbírság kiszabására is jogosult, valamint számos és ismételt jogsértés esetén megvonja a tagságot az adott szervezettől. Ez rendkívül különleges az eljárás során, mivel Magyarországon, ahogy már említettem, a társszabályozó szervezetek szankció között nem szerepel a bírság, arra kizárólag az állami szerv, hatósági jogkörben eljárva jogosult.

## ZÁRSZÓ

Egy sikeres és kiegyensúlyozott társszabályozási mechanizmusnak több követelménye van. Szükséges a kormányzat, a médiaipar és a fogyasztók egységes és arányos részvétele, a társszabályozó szervezetek felelősségének megerősítése és kiépítése, világos érthető jogi alap megteremtése. Elengedhetetlen továbbá a társszabályozási szervezetek működését érintő szabályok alapossága és könnyű hozzáférhetősége, valamint a feladatok és a hatáskörök egyértelmű elosztása.

De hol a határ, amikor az állam átengedheti vagy érdemes átengednie a szabályozást? A kérdés megválaszolása rendkívül nehéz, több szempontot kell ilyenkor szem előtt tartani. Az első a szubszidiaritás, tehát ha több lehetséges jó megoldás is van, akkor érdemes az egyszerűbbet választani. Jogi szabályozás esetén mindig van esély a „túlszabályozottság” kialakulására, ha azonban teret engedhetünk az önszabályozásnak, akkor érdemes ezzel a lehetőséggel élni. A második alkalmasság. Képes az önszabályozás az adott helyzetet, társadalmi viszonyt kezelni? Ezt általánosan meghatározni lehetetlen. Függ az érintettek számától és eltökéltségétől, a szabályozni kívánt terület fejlettségétől és médiajogi kultúrájától egyaránt. Végezetül pedig az alkotmányos állami érdek szempontja sem elhanyagolható. Amikor valamely alkotmányos, alapjog- vagy intézményvédelmi kötelezettség köti az államot, nem mondhat le a szabályozásról.<sup>19</sup>

Ezen szempontok elsődleges vizsgálata során kaphatunk választ arra, hogy mennyiben lehetséges az ön- és társszabályozás térnyerése. Több külföldi országban is bevezették már, és a magyarországi típust a tengeren túlról is tanulmányozták már. Egy kiegyensúlyozott jogrendszerben elengedhetetlenek az ilyen szabályozási formák, így az ön- és társszabályozás szerepvállalása is indokolt. Ez a rendszer összességében hatékonyabb, gyorsabb és olcsóbb módja a problémák kezelésének, a panasz eljárás előnyösebb a hagyományos jogorvoslattal szemben, és ahogy többször is említettem szakma is nyitottabb olyan szervezet felé, mely az ő érdeküket is képviseli.

Összességében tehát kijelenthető, hogy e szabályozási módszer jelentősége napról napra nő. Fejlődése az abban részt vevő feleken múlik és az együttműködés csiszolása, újabb, pontosabb, a jogrendszerbe illeszkedő szabályok megalkotása tökéletesíti.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] CSINK LÓRÁNT – MAYER ANNAMÁRIA: *Variációk a szabályozásra*, 2012, Médiatudományi Intézet. Elérhető: <http://mtmi.hu/dokumentum/310/MK3.pdf> (2014.02.27.).
- [2] KOVÁCS ANDRÁS – POLYÁK GÁBOR: Alternatív piacsabályozási eszközök. A hatósági szerződések, valamint az ön- és társszabályozás térnyerése, in *Infokommunikáció és Jog*, 2012/50. szám, 123-126. o.
- [3] LIEVENS, EVA – DUMORTIER, JOS – RYAN, PATRICK S.: The Co-Protection of Minors in New Media: A European Approach to Co-Regulation, in *U.C. Davis Journal of Juvenile Law & Policy*, Vol. 10. Issue 1. (2006), 97-151.
- [4] MARSDEN, CHRISTOPHER – SIMMONS, STEVE – KLAUTZER, LISA (et. al.): *Options for and Effectiveness of Internet Self- and Co-Regulation Phase 2: Case Study Report* (January 15, 2008). Prepared for European Commission DG Information Society & Media, elérhető: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1281374](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1281374) (2014.10.10.), 116-137. o.

---

<sup>19</sup> CSINK – MAYER: *i. m.* 73. o.

- [5] NYAKAS LEVENTE: A magyar médiaszabályozás lehetőségei az európai audiovizuális politika fényében in *Médiakutató*, 2008/2. szám, 35-45. o.
- [6] PALZER, CARMEN – SCHEUER, ALEXANDER: *Self-Regulation, Co-Regulation, Public Regulation*, IRIS Plus, Starsbourg, 2002.
- [7] WOLFGANG SCHULZ (et. al.): Final Report Study on Co-Regulation Measures in the Media Sector, Hans-Bredow Institut, 2006. Elérhető: [http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/coregul/final\\_rep\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/coregul/final_rep_en.pdf) (2014.02.19.).

### Felhasznált jogforrások

- [1] Communications Act 2003., United Kingdom.
- [2] Az Európai Parlament és Tanács 2010/13/EU irányelve a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv).

### Egyéb források

- [1] Broadcast advertising regulation: a summary of issues considered in relation to renewal of ASA contracting out, elérhető: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/asa-re-authorisation/summary/MoU-issues-and-proposals-summary.pdf> (2014.10.24.).
- [2] COM(2002) 278 Communication from the Commission of 5 June 2002, Action Plan “Simplifying and improving the regulatory environment”.
- [3] COM/2001/0428 European governance - A white paper.
- [4] 2003/C 321/01 Interinstitutional agreement on better law-making of European Parliament, Council and Commission.
- [5] *Mandelkern Group on Better Regulation*, Final Report, 2011. november 13. Elérhető: [http://ec.europa.eu/smart-regulation/better\\_regulation/documents/mandelkern\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/mandelkern_report.pdf) (2014.02.27.).
- [6] *Renewal of the co-regulatory arrangements for broadcast advertising* Elérhető: [stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/asa-re-authorisation/statement/Statement.pdf](http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/asa-re-authorisation/statement/Statement.pdf) (2014.11.04.).
- [7] Self- and Co- Regulation: The Advertising Standards Authority, elérhető [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/31632/10-1279-self-co-regulation-advertising-standards-authority.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/31632/10-1279-self-co-regulation-advertising-standards-authority.pdf) (2014.10.10.).

NAGY SZINTIA MIRTILL

## REND ÉS FEGYELEM: A FÜGGELMI VISZONYOK JELENTŐSÉGE A MAGYAR KATONAI ANYAGI BÜNTETŐJOGBAN

### BEVEZETÉS

„Mivel minden dolognak lelke a rend,  
a hadban is, kiben egész haza java,  
sok ezer lélek megmaradása áll, ez legszükségesebb.  
Ezt a rendet teszik penig jó hadi tisztok s törvények.”<sup>1</sup>

A katonai büntetőjog léte egyes felfogások szerint csak néhány évszázada, a folyamatosan fenntartható, állandó hadseregek megalakulása óta létezik, így eleinte törzs a törzzsel, később pedig állam az állammal került szembe, ezért is lett szükség a hadsereg létrehozására.<sup>2</sup> A katonai büntetőjog kialakulásának nyomai azonban a spártai államban is megtalálhatóak, ahol ugyan még nem volt rendszeres törvénykezés a katonákra nézve, de már itt is sor került katonai kiképzésre és a fegyelem megtartásához és megszilárdításához szükséges szigorú rend fenntartásra. Eleinte a társadalmi rend fenntartásához és a fegyveres konfliktusok rendezéséhez minden életerős, fegyverképes férfira szükség volt, mára a folyamatos fejlődés révén ez a hivatás is szakképzettséget igényel. A katonai büntetőjog létrejötté és a polgári jogtól való elkülönülésének feltétele természetesen az önálló katonaság megalakulása, illetve az a problematikai kör volt, hogy a szolgálatot teljesítők körülményeivel kapcsolatos kérdések és viták megoldására az általános polgári jog már nem volt elegendő.<sup>3</sup> A Katonai Lexikon a katonai büntetőjog fogalmakörét úgy határozza meg, hogy ez azoknak a jogszabályoknak az összessége, amely a fegyveres erők szervezeti felépítését, működési rendjét, és a katonai szolgálatot teljesítők jogait és kötelezettségeit szabályozza.<sup>4</sup> Vincze Miklós szerint pedig azok a normák, amelyek meghatározzák, hogy az állam a fegyveres erőn belül, mely magatartásokat tekinti bűncselekménynek, és ezekre az elkövetőkre nézve mikor érvényesülnek a speciális felelősségre vonási szabályok, milyen büntetéseket helyez kilátásba, illetve ezeket milyen módon lehet végrehajtani.<sup>5</sup> A katonai büntetőjog legtágabb – történetileg is leíró – fogalma az anyagi, eljárásjogi és büntetés végrehajtási jogszabályokon túlmenően szoros kapcsolatban áll azokkal a tényezőkkel, amelyek az adott jogszabályokban foglalt körülményeket nem tisztán jogi eszközökkel határozzák meg. Ebben az értelemben a katonai büntetőjog az egyes jogszabályok mellett a „katonai nevelés és tisztképzés alapelveiből, a hadsereg struktúrájából és jellegéből adódó sajátos – egyben nemzeti – mentalitásból, „a katonai hierarchiában elhelyezkedő vezetőktől származó belső szabályozókból, vagy a katonai életviszonyokat jellemző, sokszor íratlan erkölcsi elvekből, szokásokból” áll össze.”<sup>6</sup>

A katonai büntetőjog fogalmának meghatározása után a büntetőjog e területét el kell tudni helyezni a jogrendszerben is. Mivel a katonai büntetőjog a büntetőjog egyik speciális területét képezi, így ez a jogág is a közjog (*ius publicum*) fogalmkörébe esik.

Akárcsak magát a büntetőjogot, a katonai büntetőjogot is több részre lehet tagolni, így itt is beszélhetünk szűkebb értelemben vett katonai (anyagi) büntetőjogról, eljárási és végrehajtási jogról. Az anyagi katonai büntetőjog a katonai büntetőjog fogalmát, a katonákra vonatkozó rendelkezéseket és a katonai bűncselekmények körét foglalja magába.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> ZRÍNYI MIKLÓS: Tábori Kis Tracta.

<sup>2</sup> KARDOS SÁNDOR: *A magyar büntetőjog rövid története*, 2002, Lícium-Art K., Debrecen, 6. o.

<sup>3</sup> HAUTZINGER ZOLTÁN: A katonai büntetőjog fogalma és forrásai, in *Magyar Hadtudományi Társaság Folyóirata*, 2008/Elektronikus Szám, elérhető: [http://www.zmne.hu/kulso/mhnt/hadtudomany/2008\\_e\\_3.pdf](http://www.zmne.hu/kulso/mhnt/hadtudomany/2008_e_3.pdf) (2014.07.09.).

<sup>4</sup> DAMÓ LÁSZLÓ: *Katonai Lexikon*, 1985, Zrínyi Katonai Kiadó, Budapest, 318. o.

<sup>5</sup> VINCZE MIKLÓS: De re militari – A katonai büntetőjog kétezere éves tükre, in *Ügyészek Lapja*, 2006/6. szám, 37. o.

<sup>6</sup> FARKAS ÁDÁM: Az első önálló magyar katonai büntetőtörvénykönyv megalkotásának története, in SÜLYOK GÁBOR (szerk.): *Optimi Nostri Díjnyertes Tudományos Diákköri Dolgozatok*, 2009, Universitas-Győr, Győr, 114. o.

<sup>7</sup> HAUTZINGER: *i. m.*

Ha a katonai büntetőjogot és a katonákat el szeretnénk helyezni a jogrendszerben, akkor arra a következtetésre jutunk, hogy az ő helyzetük speciális, ugyanis rájuk egyszerre vonatkoznak a természetes személyekre hatályos normák és a katonákat körülhatároló speciális jogi szabályozások is, így a katonai büntetőeljárás kapcsán egy összetett, speciális szabályozással kerülünk szembe, hiszen el kell választani az általános és a katonai életviszonyokat. A katonai életviszonyok szigorúbb követelményeket állítanak fel ellentétben az általánossal, ugyanis a hivatásos szolgálatot teljesítők körülményei olyan sajátosságokkal is rendelkeznek, amelyeket nem találunk meg a hétköznapi ember életében, éppen ezért van szükség a speciális szabályozásra és az elkülönült igazságszolgáltatási rendszerre.<sup>8</sup> A katona nem több, de mindenképp más a jog szemében. Amíg az egyik oldalról – Hautzinger Zoltán szavaival élve – kettős szorításban van, hiszen egyszerre kell megfelelnie a polgári – civil – viszonyokat szabályozó jogi normáknak és a katonai viszonyokat rendező jogi normáknak, addig a másik oldalról „a katona azért is más a jog szemében, mert egymagában véve is elemi építőköve a katonai karakterű szervezeteknek, amelyek a fejlődése során a kényszerre, illetve a kényszerrel való fenyegetésre épülő államnak a végső funkcionális garanciájaként, mondhatni létezésének védbástyáiként jelennek meg.”<sup>9</sup>

A katonai büntetőeljárás hatálya alatt elsősorban a katona tényleges szolgálati viszonya alatt elkövetett bűncselekményeket kell tárgyalni, hiszen nem büntethető vétség miatt az, akinek szolgálati viszonyának megszűnése óta eltelt egy év.<sup>10</sup> Így a katonai vétséget megvalósító katona – büntethetőséget kizáró ok folytán – szolgálati jogviszonyának megszűnését követő egy év elteltével nem büntethető. Ez a rendelkezés egy jogállami garancia, ami még a sorállomány idejére nyúlik vissza, s amiben azt ismerjük el, hogy a katonai vétség olyan kissúlyú cselekmény, amely speciális katonai kötelezettséget sért és ennek büntetése a katonai viszony megszűnése után már nem érdeke az államnak és a társadalomnak. Ha a sértő cselekmény azonban átlépi a bűncselekményi határt, ott már függetlenül a jogviszony megszűnésétől – elévülési időn belül – meg kell torolni a jogsértést. Ez érinti a Btk személyi és tárgyi hatályát, hiszen a személyi hatálya alá tartozik a büntetőjogi értelemben vett katona, a tárgyi hatálya alá pedig a Btk. szerint deklarált katonai bűncselekmények.

A büntetőjogi értelemben vett katona fogalma alá tartoznak tehát Magyar Honvédség tényleges állományú, a rendőrség, az Országgyűlési Őrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja.<sup>11</sup>

## 1. A FÜGGELEM FOGALMA

A szolgálati viszony egy aspektusból vizsgálva három fő összetevőből épül fel: fegyelem, centralizmus és függelem. E három elengedhetetlen a szervezet működőképességének megőrzéséhez.

A fegyelem egyfajta alárendelti engedelmesség, hierarchikus viszony, ahol az előljáró utasításadási (parancsadási) és rendelkezési joggal bír. A fegyelem a katonai élet egészét áthatja, így a fegyelem megsértése egyenlő a kötelesség megszegésével. E mellett a centralizmus a vertikális hierarchiát, a kölcsönös alá-fölérendeltséget foglalja magába a katonai szervezeten belül. A függelem alatt a katonák közötti viszonyt érthetjük, amely a központi akarat érvényesítésére szolgál. A függelem két elemből állítható fel; elsőként az általánosan érvényesülő alárendeltségből és az elvárt magatartási kötelezettségből, másodikként pedig ennek a tiszteletéből és a tekintély elfogadásából, az elkötelezettségre hivatottságból. Ez a kettő idézi elő a hatékony működést, a katonai személyek személyiségének a kívánt irányba való terelését.<sup>12</sup>

Az a katona, akinek joga és kötelessége más katonák tevékenységének irányítása, az az előljáró, akire pedig ez a jogkör kiterjed, az az alárendelt.<sup>13</sup> „A katonák között megvalósuló függelem a katonai szolgálati

---

<sup>8</sup> HAUZINGER: *i. m.*

<sup>9</sup> FARKAS ÁDÁM: Árnyékból a fénybe. Adalékok a magyar honvéd katonai büntető jogalkotás 1867-1945 közti természetrajzához, in FARKAS ÁDÁM (szerk.): *Válogatás a modern magyar honvéd-katonai büntető jogtörtétele forrásaiból (1867-1945) I.*, 2014, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság – Széchenyi István Egyetem Batthyány Lajos Szakkollégium, Budapest-Győr, 27. o.

<sup>10</sup> A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 131. §.

<sup>11</sup> Büntető Törvénykönyv 127. § (1) bek.

<sup>12</sup> KARDOS: *i. m.* 9-13. o.

<sup>13</sup> A honvédelemről, a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 43. §.

rend és fegyelem alapja, biztosítja az előjáró és más szolgálati közeg, illetve feljebbvaló jogát a parancs és egyéb rendelkezés adására és meghatározza az alárendelt kötelezettségét a parancs teljesítésére.”<sup>14</sup> A függelmi viszony tartalmazza továbbá a katonai szolgálati rendből fakadó követelményeket, hogy a szolgálati előjáró irányában a katonának kötelessége engedelmességet tanúsítani, a szolgálati tekintélyt tiszteletben kell tartania. A szilárd katonai fegyelem érdekében minden katonának alá kell rendelnie egyéni érdekeit a haza, a közösség érdekeinek, és személyes felelősséget kell tanúsítania annak védelméért. Önuralommal kell viselnie a katonai szolgálattal járó nehézségeket, megpróbáltatásokat és meghozni minden áldozatot. Ezért minden előjáró, feljebbvaló személyes helytállásával, alázatosságával példát köteles mutatni alárendeltjeinek (az alacsonyabb beosztásúaknak, rendfokozatúaknak) az erkölcsi normák betartásában, a katonai életet szabályozó rendelkezések végrehajtásában, illetve magával és alárendeltjeivel szemben magas követelményeket állítson fel, valamint alárendeltjeivel teremtsen meg azok teljesítésének feltételeit is.<sup>15</sup>

A függelmi viszonyok körében fontos megemlíteni, hogy a szolgálatban állóktól az előjárók megkövetelik a feltétlen engedelmességet, és az általuk kiadott parancsok végrehajtását, amit nem csak időben, de képességükhöz mérten a legjobb tudásuk szerint kötelesek teljesíteni.<sup>16</sup>

## 2. EGYES KATONAI BŰNCSELEKMÉNYEK

A függelmi viszonyból eredő bűncselekmények sorában két csoportot különböztethetünk meg. Az egyik csoportba tartoznak az alárendeltként megvalósítható bűncselekmények, amelyek a függelmeg sértését célozzák. E körben említhetjük meg a parancs iránti engedetlenséget, a szolgálati tekintély megsértését, a jelentési kötelezettség megszegését, az előjáró vagy szolgálati közeg elleni erőszakot és a bujtogatást.

A másik csoport az előjáróként elkövetett bűncselekmények, amely a függelmi viszony másik végpontja. Az előjáró a fegyveres testület egyes önállóan tevékenykedő szervezeti elemeit, vagy feladatot ellátó állománytagjait vezeti és működteti, így kiemelt felelőssége keletkezik a szervezet vonatkozásában. E vonatkozásban idesorolhatjuk az előjárói hatalommal való visszaélést, az előjárói gondoskodás és intézkedés elmulasztását, az alárendelt megsértését, az ellenőrzés elmulasztását és a parancsnoki kötelezettségszegést.

A parancsra elkövetett bűncselekmény azonban azon különös helyzetben van, hogy mind az előjáró, mind az alárendelt által megvalósítható, így a felelősség is máshogy alakul. A Btk. általános része úgy határoz, hogy nem büntethető a katona a parancsra végrehajtott cselekményéért - büntethetőséget kizáró ok -, kivéve, ha tudta, hogy a parancs végrehajtásával bűncselekményt valósít meg. Büntethetőséget kizáró ok esetén a parancsadó közvetett tettesként vonható felelősségre, egyébként pedig felbujtásért felel.<sup>17</sup> Aki az állomány tagja, annak szolgálatteljesítése során kötelessége végrehajtani előjárója parancsát, kivéve, ha azzal bűncselekményt követ el, és ez a parancs kiadásának pillanatában felismerhetővé válik.<sup>18</sup> Így ha az előjáró jogszabálysértő parancsot ad, és ez a beosztott számára a jogellenesség beazonosíthatóvá válik, akkor köteles előjárója figyelmét felhívni, s ha ő ennek ellenére is fenntartja a rendelkezés végrehajtását, azt kérelemre írásba kell foglalnia. Ebben az esetben kizárólag az előjáró vonható felelősségre.<sup>19</sup>

Ezek a rendelkezések a tételes jogban azért is fontosak, mert ezek hiányában a fegyveres szervek irányíthatatlanná válnának és veszélyeztetné a tagok egységes fellépését és feladatuk ellátását.<sup>20</sup>

---

<sup>14</sup> A Magyar Honvédség Szolgálattal Szabályzatának kiadásáról szóló 24/2005. (VI. 30.) HM rendelet, 29.1.

<sup>15</sup> A Magyar Honvédség Szolgálattal Szabályzatának kiadásáról szóló 24/2005. (VI. 30.) HM rendelet, 29.1.

<sup>16</sup> KORDA GYÖRGY: A katonai büntetőjog elvi alapjai és továbbfejlesztésének lehetőségei, in *Belügyi Szemle*, 1989/9. szám, 8. o.

<sup>17</sup> Büntető Törvénykönyv 130. §.

<sup>18</sup> A fegyveres hivatásos állományú tagjainak szolgálattal viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 29. §.

<sup>19</sup> PATYI ANDRÁS – VARGA ZS. ANDRÁS: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*, 2012, 2013, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 341. o.

<sup>20</sup> KORDA GYÖRGY: A katonai büntetőjog elvi alapjai és továbbfejlesztésének lehetőségei, in *Belügyi Szemle* 1989/9. szám 8-9. o.

### 3. JOGESET EGY IRODALMI PÉLDÁN KERESZTÜL

#### 3.1. A JOGESET BEMUTATÁSA

Az előző pontban megemlített függelmi viszonnal összefüggő bűncselekmények és a hétköznapi ember által elkövethető bűncselekmények összefonódását a soron következő irodalmi példán keresztül szeretném ismertetni, ami bizonyára sok olvasó számára ismert lesz, hiszen George R. R. Martin bestsellerjéből, a Trónok harcából választottam. Úgy gondolom, hogy a könyvnek ezen jelenete foglalja össze legjobban az egyes helyzetekben elkövetett bűncselekményeket és azok minősítését.

A történet Westeros földjén játszódik. A kontinens északi részét egy hétszáz láb magas jégfal szeli ketté, amit azért építettek, hogy megvédjék a Hét Királyság lakóit a faltól északra lakó emberektől, a Másoktól. A Falat már évszázadok óta az Éjjeli Őrség Felesküdtől Testvérei őrzik, akik szigorú, életre szóló esküt tesznek szolgálatuk elején az általuk tisztelt istenek előtt, aki pedig az esküjét megszegi, azt kötelezően halálra ítélik és kivézik. A faltól északra élő vadak népe nem ismeri a Hét Királyság fennhatóságát, így saját királyuk van, az őrzőket pedig fekete köpönyegük miatt varjaknak nevezik.<sup>21</sup>

Mivel az egyes felderítések alapján az Örök tudomására jutott, hogy a vadak támadásra készülnek, így az Éjjeli Őrség Parancsnoka katonai erővel északra indult és táborot vert a Falon túl. Innen indul az a jelenet, amit a könyvből kiválasztottam a felderítő őrzőparancsnokával Félkezű Qhorinnal és az északi járat egyik katonájával Havas Jonnal, aki egy északi úr törvénytelen gyermeke:

- „Éles a kardod, Havas Jon? - kérdezte Félkezű Qhorin a lobogó tűz fölött.
- A pengém valyriai acél. A Vén Medvétől kaptam.
- Emlékszel az esküd szavaira?
- Igen [...]
- Mondd el őket velem újra, Havas Jon!
- Ha akarod. - A hangjuk egygyé olvadt a felkelő hold alatt. [...] maguk a hegyek szegődtek tanúiknak.
- Sűrűsödik az éj és kezdődik az őrselem. Nem ér véget a halálom napjáig. Nem veszek feleséget, nem birtokolok földet, nem nemzek gyermeket. Nem viselek koronát és nem aratok diadalt. A helyemen élek és halok meg. Kard vagyok a sötétségben. A falak őre vagyok. A tűz vagyok, amely elűzi a hideget, a fény, amely elhozza a hajnalt, a kürt, amely felébreszti az alvókat, a pajzs, amely az emberek birodalmát védelmezi. Az Éjjeli Őrségnek ajánlom életemet és becsületesemet a mai éjszakára és mindegyikre, amely ezután következik.
- [...]
- Ha elfognak bennünket, meg kell adnod magad.
- Megadni magam? - Jon döbbenetesen pislogott. A vadak nem ejtik foglyul azokat, akiket varjaknak neveznek. Megölik őket, kivéve... - Csak az esküszegőket kímélik meg. Akik átállnak hozzájuk... Jon megrázta a fejét. - Soha. Nem teszem meg.
- De igen. Parancsolom.
- [...]
- Ha elkapnak bennünket, átállsz hozzájuk. [...] Lehet, hogy azt akarják majd, hogy vagdosd csíkokra a köpönyeged, tégy esküt nekik apád sírjára, és átkozd el testvéreid és a parancsnokodat. Semmitől sem szabad visszariadnod, bármit kérjenek is tőled! Tedd, amit mondanak... de a szíved mélyén emlékezz rá, ki és mi vagy! Lovagolj velük, egyél velük, harcolj velük, ameddig csak kell! És figyelj!
- Mire? - kérdezte Jon.
- Bár tudnám! - sóhajtott Qhorin. - [...] a Tejfoló völgyében a földet túrják. Mit kerestek egy olyan kietlen távoli helyen? Megtalálták, amit kerestek? Ezt kell megtudnod, mielőtt visszatérsz Lord Mormonthoz és a testvéreidhez. Ezt a feladatot bízom rád, Havas Jon!
- Úgy teszek, ahogy parancsolod - bólintott Jon habozva -, de... elmondod nekik, ugye? Legalább a Vén Medvének. Mondd el neki, hogy sohasem szegtem meg az eskümet!”

Később megjelent a vadak népének harcosokból álló csapata (14 ember és 8 véreb) Zörgővért, a Csontok Ura vezetésével és beérte Havas Jont és Qhorint, akik egy barlang szájánál foglaltak el védekező állást.

---

<sup>21</sup> HOLLÁN MIKLÓS: Jogesetek és feladatok Westeros földjéről, in *Tanulmányok Tóth Mihály professzor 60. születésnapja tiszteletére*, 2011, Pécsi Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Kara, 294. o.

- „[...] Qhorin hosszan nézte Jont. – Ne feledd a parancsot!
- Úgy néz ki, ezeknek a varjaknak nincs tolluk, hogy felszálljanak! - kiáltotta Zörgővért [...] - Adjunk hát nekik!
  - Ne! - szaladt ki Jon száján, mielőtt az íjászok kiröpíthették volna a nyilaikat. Két gyors lépést tett előre. - Megadjuk magunkat!
  - Figyelmeztettek, hogy a fattyú vér gyáva - hallotta maga mögül Félkezű Qhorin hideg hangját. - Úgy tűnik, igazuk van. Fuss az új gazdáidhoz, gyáva féreg!  
Jon vörös arccal leereszkedett a lejtőn, ahol Zörgővért várakozott lova hátán. A vadember sisakja szemnyílásán keresztül bámult rá, majd így szólt:
  - Nincs szükségünk gyávákra.
  - Ő nem gyáva! - Az egyik íjász levette birkabőről varrt sisakját, és megrázta borzas, vörös sörényét.
  - Ez Deres Fattya, aki megkímélte az életemet. Hagyjátok életben!
  - [...]
  - Hagyjátok meghalni! - erősködött Csontok Ura. - A fekete varjú furfangos állat. Nem bízok benne.
  - [...]
  - [Egy] nagydarab lándzsaasszony [...] [i]gy szólt:
  - Ha a varjú csatlakozni akar a szabad néphez, hadd bizonyítsa a bátorságát, és hogy igazat mond!
  - Megteszek mindent, amit kértek! - A szavak nehezen jöttek ki, de végül kimondta őket.  
Zörgővért csontpáncélja hangosan csörömpölt, ahogy felröhögött.
  - Akkor öld meg a Félkezűt, fattyú!
  - Mintha meg tudna ölni! - szólalt meg Qhorin. - Fordulj meg, Havas! Halott vagy!  
És Qhorin kardja már le is csapott, Hosszúkarom valahogy felröppent és hártott. Az ütközés erejétől Jon majdnem elejtette fattyúpengéjét, és hátratántorodott. Semmitől sem szabad en, visszariadnod, bármit kérjenek is tőled! Kétkeszes fogásra váltott, elég gyorsan, hogy most ő csaphasson le, de a [...] felderítő megvető könnyedséggel söpörte félre a kardját. Előre-hátra mozogtak lobogó fekete köpönyeg fiatalos fűrgesség Qhorin balkezes csapásainak iszonyatos ereje ellenében. A Félkezű pengéje mintha egyszerre mindenhol ott lett volna, az egyik pillanatban bal felől zúdult le rá, a másikban jobbról érte. Arra terelte Jont, amerre akarta, és nem engedte, hogy visszanyerje az egyensúlyát. A fiú máris érezte, hogy a karja kezd elzsibbadni.  
Qhorin valahogy még akkor is talpon maradt, amikor Szellem [Jon rémfarkasa – H.M.] vadul a lábikrájába mart, ám abban a pillanatban, ahogy megvonaglott, rés nyílt a védelmén. Jon dőfött, majd félrerántotta a kardot. A felderítő félrehajolt, és egy pillanatra úgy látszott, Jon vágása nem érte el. Aztán egy sor vörös könnycsepp jelent meg a férfi torkán, mint valami fényes rubinnyaklánc, a vére kilövellt, és Félkezű Qhorin összerogyott. [...]
  - ...éles....- mondta, és felemelte csonka ujjait. Azután keze lehanyatlott, és nem volt többé.
  - Tudta-gondolta Jon kábultan. - Tudta, mit akarnak majd tőlem.<sup>22</sup>

### 3.2. BÜNTETŐJOGI TÉNYÁLLÁSOK<sup>23</sup>

Elsősorban Havas Jon cselekedeteinek jogi vonatkozásait kell vizsgálni és a továbbiakban pedig azt, hogy megállapítható-e Jon büntetőjogi felelőssége. A hatályos Btk. alapján a következő törvényi tényállásokat merülhetnek fel:

- A. szándékos emberölés minősített esete;
- B. előjáró vagy szolgálati közeg elleni erőszak minősített esete;
- C. hazaárulás;
- D. hűtlenség;
- E. ellenség támogatása;
- F. kibúvás a harci kötelesség alól.

Az imént felsorolt tényállások közül csak az előjáró vagy szolgálati közeg elleni erőszak minősített esete és a kibúvás a harci kötelesség alól minősül katonai bűncselekménynek. A szándékos emberölés az élet, a test

---

<sup>22</sup> HOLLÁN: i. m. 294-296. o.

<sup>23</sup> HOLLÁN: i. m. 297-301. o.

épség és az egészség elleni bűncselekmények körébe tartozik, a hazaárulás, a hűtlenség és az ellenség támogatása pedig az állam elleni bűncselekményekről szóló fejezetben találhatóak meg.

#### A) Szándékos emberölés minősített esete

Afelől kétség sincs, hogy az eset kapcsán Havas Jon megvalósította az emberölés törvényi tényállásának alapesetét, amikor ledöfte Félkezű Qhorint, akinek „*egy sor vörös könnycsepp jelent meg a torkán*”, majd a vére kilövellt és összerogyott. Emellett az Éjjeli Őrség felderítőinek parancsnoka megfelel az életbeli Magyar Honvédség szolgálati feladatot teljesítő katonájának, akit a Btk. értelmező rendelkezései közfeladatot ellátó személyéként tart számon, így már az emberölés minősített esetéről beszélhetünk.<sup>24</sup> Előre kiterveltségről ebben az esetben pedig semmilyen módon nem beszélhetünk, hiszen az elkövetés az adott pillanatban az ellenség nyomása alatt, kényszerítésre történt.

#### B) Előljáró vagy szolgálati közeg elleni erőszak

Mind az előzményekből, mind pedig a párbeszédéből kitűnik, hogy Havas Jon és Félkezű Qhorin függelmi viszonyban álltak, méghozzá Félkezű Qhorin, mint a felderítők parancsnoka előljárónak számított, így Havas Jon tette kimeríti az előljáró elleni erőszakot, azonban mindezt harci helyzetben követte el, így nem alapeseti, hanem minősített eseti tényállásról kell, hogy beszéljünk.<sup>25</sup> Harci helyzetet akkor állapíthatunk meg, ha az adott katonai erő az ellenséggel szemben felvonulásra készül vagy közvetlen érintkezést folytat le. A háborút pedig egy nagyméretű összeütközés, amely két vagy több fél között bekövetkező megüzent háború vagy minden más fegyveres összeütközés esetén, még ha a hadiállapot fennállását valamelyikük nem ismeri el, illetve ha az egyik fél területének egészét vagy részét megszállják, akkor is, ha a megszállás semmilyen katonai ellenállásba nem ütközik<sup>26</sup>, továbbá azok a fegyveres összeütközések, amelyek a gyarmati uralom, az idegen megszállás és a fajüldöző rezsimek ellen harcolnak.<sup>27</sup> Ezekon kívül a háború fogalma alá tartozik az is, ha az összeütközés a félnek a fegyveres erői és a kormányellenes fegyveres erők, illetve más szervezett csoportok között alakul ki, és amely erők felelős parancsnokság alatt állnak, ellenőrzést gyakorolnak az ország egy része felett, továbbá összehangolt harci tevékenységet folytatnak.<sup>28</sup> A Btk. rendelkezései pedig még e körbe sorolja a rendkívüli helyzetet és a szükségállapotot is.<sup>29</sup>

Az emberölés és az előljáró elleni erőszak vizsgálata során felmerülhet a kérdés, hogy e kettő halmazban állhat-e. Ebben az esetben azonban csak látszólagos halmazatot állapíthatunk meg, hiszen az előljáró elleni erőszak minősített esetei közé tartozik az is, ha a bűncselekmény szándékos emberölés is megvalósít. Erre tekintettel a törvényi egység egy esetével, az összefoglalt bűncselekménnyel állunk szemben. Így az emberölésért a felelősség nem állapítható meg, kizárólag az előljáró vagy szolgálati közeg elleni erőszak.

#### C) Hazaárulás

Hazaárulást követ el az a magyar állampolgár, aki Magyarország függetlenségének, területi épségének vagy alkotmányos rendjének megsértése céljából külföldi kormánnyal vagy külföldi szervezettel kapcsolatot vesz fel vagy tart fenn.<sup>30</sup> E fogalom alapján vehetjük úgy, hogy Havas Jon elkövette ezt a bűncselekményt is, hiszen az ellenséges erők felderítő csapata megfelel a „külföldi kormány” fogalmának, azonban a történetben hiányzik a célzat, ugyanis itt nem a függetlenség, területi épség vagy alkotmányos rend megsértésére irányul, ami a párbeszéd során élesen ki is tűnik a következő mondattal: „*Mondd el nekik, hogy sohasem szegtem meg az eskümet!*”.

---

<sup>24</sup> Büntető Törvénykönyv 459. § 12. a) és 160. §.

<sup>25</sup> Büntető Törvénykönyv 445. §.

<sup>26</sup> I. Genfi Egyezmény I. fejezet 2. cikk.

<sup>27</sup> I. Genfi Egyezmény I. Kiegészítő Jegyzőkönyve I. fejezet 1. cikk.

<sup>28</sup> I. Genfi Egyezmény II. Kiegészítő Jegyzőkönyv I. cím I. cikk.

<sup>29</sup> Büntető Törvénykönyv 459. § 10. pont.

<sup>30</sup> Büntető Törvénykönyv 258. §.

#### D) Hűtlenség

Az a magyar állampolgár, aki állami szolgálatával vagy hivatalos megbízásával visszaélve külföldi kormánnyal vagy külföldi szervezettel kapcsolatot vesz fel vagy tart fenn, és ezzel Magyarország függetlenségét, területi épségét vagy alkotmányos rendjét veszélyezteti, hűtlenséget követ el.<sup>31</sup>

Ezen tényállásért Havas Jon büntetőjogi felelőssége nem állapítható meg, ugyan külföldi szervezettel kapcsolatot teremtett, azonban visszaélésről a Félkezű Qhorintól kapott parancs miatt nem beszélhetünk: „*Ha elkapnak bennünket, átállsz hozzájuk.*”, továbbá ez által nem került veszélybe a Hét Királyság függetlensége, alkotmányos rendje sem.

#### E) Az ellenség támogatása

Aki háború idején Magyarország katonai erejének gyengítése céljából az ellenséggel érintkezésbe bocsátkozik, annak segítséget nyújt vagy a saját, illetve a szövetséges fegyveres erőnek hátrányt okoz, az elköveti az ellenség támogatásának büntetést.<sup>32</sup>

Itt három lényeges pontban állapíthatnánk meg, hogy Havas Jon e törvényi tényállást is kimerítette-e. Az első szempont, hogy érintkezett az ellenséggel, a második, hogy amikor megölte előljáróját az ellenségnek előnyt, önnön alakulatának azonban hátrányt okozott, és a harmadik pont az lehetne, hogy az ölési cselekménnyel az ellenségnek segítséget nyújtott.

Ezzel szemben azonban Havas Jon mögöttes szándékát is vizsgálat tárgyává kell tennünk, hiszen a hűtlenség esetkörében leírtaknál is szó esett a kapcsolatfelvételtől. Havas Jon e kapcsolatteremtést nem saját csapata gyengítésének céljából valósította meg, hanem a már emlegetett parancsnak engedelmességet, ami itt a következő: „*Megtalálták, amit kerestek? Ezt kell megtudnod, mielőtt visszatérsz Lord Mormonhoz és a testvéreidhez. Ezt a feladatot bízom rád, Havas Jon!*”. Ebből is látszik, hogy a parancs az ellenség gyengítésére utasítja fel Havas Jont, mégpedig oly módon, hogy adja meg magát és álljon az ő szolgálatukba a saját hazája érdekében.

Ennek értelmében véleményem szerint a parancs által mérlegelhetővé válik Havas Jon büntetőjogi felelőssége, így ebben az esetben nem feltétlenül lehet kimondani a bűnösségét, hiszen a cél a Hét Királyság védelme.

#### F) Kibúvás a harci kötelezettség teljesítése alól

A kibúvás a harci kötelezettség alól büntetőjogi törvényi tényállásai közé tartozik a katona ellenségnek való önkéntes megadása is<sup>33</sup>, amivel Havas Jon esetében megint csak kérdésként merülhet fel, hiszen a tényállásban az önkéntességen van a hangsúly, azonban Qhorin „*Ha elfognak bennünket, meg kell adnod magad.*” mondatából kitűnik, hogy ez megint egy parancs. Ez kizárja az önkéntességet, ugyanis Jon nem saját elhatározásából dönt így, aminek a beszélgetés során hangot is ad: „*Megadni magam? [...] Soha. Nem teszem meg.*”.

A 24/2005-ös HM rendelet (Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának kiadásáról) erről máshogy vélekedik, és azt mondja, hogy a katona harcban harcképességének birtokában nem adhatja meg magát az ellenségnek.<sup>34</sup> E kijelentés kapcsán bennem felmerült a kérdés, hogy – bár a harcképesség objektív körülmények alapján írható le –, ha mégis lehetséges lenne a szubjektív oldalról való megközelítés; a vadak túlereje mennyiben befolyásolja Jon és Qhorin harcképességét, hiszen két északi állt szemben tizennégy vaddal és négy vérebbel. Úgy gondolom, hogy az ellenség hozzájuk képest túlnyomó erőben volt, így előreláthatóan Jonnak nem volt más választása, és helyesen cselekedett a tekintetben is, hogy ezzel eleget tett Qhorin parancsának és a későbbiekben pedig az ellenséggel kapcsolatos, hasznos információkkal tért vissza falujába.

---

<sup>31</sup> Büntető Törvénykönyv 259. §.

<sup>32</sup> Büntető Törvénykönyv 260. §.

<sup>33</sup> Büntető Törvénykönyv 456. §.

<sup>34</sup> A Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának kiadásáról szóló 24/2005. (VI. 30.) HM rendelet, Melléklet 9. pont.

### 3.3. A FELELŐSSÉGRE VONÁS BÜNTETŐJOGI AKADÁLYAI<sup>35</sup>

Az előző pontban felvonultatott bűncselekményekkel kapcsolatban meg kell vizsgálnunk Havas Jon cselekedetét a másik oldalról is, tehát, hogy van-e olyan indok, tényező, amely miatt nem állapítható meg például az előjáró ellen tanúsított erőszak minősített esete, ami ugyebár a jelenet során szándékos emberöléssel végződik. A Btk. büntethetőséget kizáró okai közül két esetet lehet ebben a helyzetben felhozni, mégpedig a jogos védelmet, illetve a végszükséget. Ezek mellett azonban harmadikként még megemlíthető az is, hogy Jont felmenti-e büntetőjogi felelősége alól, ha törvényen alapuló kötelezettsége, azaz a parancs teljesítése alapján járt el.

#### A) Jogos védelem

A Btk. rendelkezéseit átemelve erre az esetre, megállapíthatjuk, hogy nem büntethető annak a cselekménye, aki saját személye ellen intézett, illetve közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárításához szükséges intézkedést tesz. Mindemellett a jogtalan támadást úgy kell figyelembe venni, mintha az az élet kioltására irányult volna, ha azt személy ellen, éjjel, fegyveresen, felfegyverkezve, csoportosan követik el. Továbbá a törvény szerint nem büntethető az, aki az elhárításhoz szükséges mértéket ijedtségből vagy menthető felindulásból túllépi, és a megtámadott nem köteles kitérni a jogtalan támadás elől.<sup>36</sup>

A jelenetből kitűnik, hogy Félkezű Qhorin rántott először kardot, s szándékát a „*Fordulj meg Havas! Halott vagy!*” mondataival ki is fejezte, ez által egyértelmű, hogy Jon személye ellen intézte a támadást. A folyamatos kardcsapások által Havas Jon mindvégig jogos védelmi helyzetben volt, így megállapítható, hogy Jont nem lehet felelőségre vonni, hiszen a jogtalan támadás hártására igyekezett. Ha esetleg felmerülne a kérdés, hogy átlépte-e a szükséges mértéket, akkor bizonyára azzal az indokkal lehetne élni, még ha katonai szolgálatban lévőt ez nem is lephet meg, hogy az előjáró hirtelen kardrántása ijedtséget keltett benne, hiszen a parancsnok a leírásból adódóan erőfölényben volt Havas Jonnal szemben. Továbbá a törvény is kimondja, hogy a megtámadott nem köteles kitérni a jogtalan támadás elől.

Ezzel szemben még egy kérdéskör megvitatására szükség van, hiszen a könyv során kiderül az is, hogy aki megszegi az esküt, azt halálra ítélik és kivégzik. Félkezű Qhorin vajon élhetett-e azon jogával, hogy mint parancsnok teljesíti a kötelezettségét, és megöli az esküszegőt? Úgy gondolom, hogy egyet kell értsek Hollán Miklós fejtegetéseivel, aki ez esetben úgy fogalmaz, hogy Félkezű Qhorin nem hihette azt, hogy Havas Jon ténylegesen dezertált, hiszen ő maga adta ki neki azt a parancsot, miszerint ha elkapják, meg kell adnia magát, és ki kell derítenie, hogy az ellenség mire készül.

#### B) Végszükség

Havas Jon és Félkezű Qhorin a barlang szájához szorultak, az ellenség túlerőben volt, menekülési útvonalat pedig nem találtak, velük szemben pedig az ijaikat felajzott íjászok álltak. Összességében ez egy el nem hárítható veszélyhelyzetnek tűnik, amiből Havas Jon csak úgy kerülhetett ki élve, hogy megölte Qhorint, de a végszükség megállapítása során azt is figyelembe kell venni, hogy Havas Jon hivatásából adódóan kötelessége a veszélyvállalás, ami egyértelműen az esküből is adódik. Ez által a végszükség nem állapítható meg Havas Jon javára.

Magyar szabályozási viszonylatban úgyszintén felmerül az eskü szövegében az, hogy a honvédnek kötelessége vállalni a veszélyhelyzetet, ami a következőképpen szól: „*Magyarországot híven szolgálom, hűséges honvédje leszek. Magyarország függetlenségét, az állampolgárok jogait és szabadságát bátran, a törvények betartásával és betartatásával, a rám bízott honvédek és fegyverek erejével, életem árán is megvédem.*”<sup>37</sup>

#### C) A törvényen alapuló kötelezettség teljesítése

A harci kötelesség teljesítése alóli kibúvás büntetőjogi tényállásával szemben hozható fel ellenpéldának ez a büntethetőséget kizáró ok. Ennek kifejtése és megvitatása azonban elég bonyolult, hiszen a jelenetből ez nem olvasható ki teljes bizonyossággal, a magyar szabályozás tekintetében pedig megint akadályba ütközünk,

---

<sup>35</sup> HOLLÁN: i. m. 301-304. o.

<sup>36</sup> Büntető Törvénykönyv 22. §.

<sup>37</sup> A honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV törvény, 3. melléklet, I. A tiszti és altiszti állomány tagjainak esküje.

ugyanis nem lehet tudni, hogy a jogértelmezés kiterjesztése engedélyezett-e abban a formában, a Szolgálati Szabályzatban írottak alapján úgy, hogy Havas Jon büntetőjogi felelősségét ne lehessen megállapítani.

A Szolgálati Szabályzat úgy rendelkezik, hogy a parancsnok jogosult arra, hogy az alárendeltjének a munkaköri leírásban előírt szolgálati kötelmein kívül más szolgálati feladatokat is szabjon.<sup>38</sup> Ez által lehet-e szolgálati feladatnak minősíteni az ellenség táborába való beépülést, és a hasznos információk szerzését a Hét Királyság javára? Mivel a könyvben az előzményekből kiderül, hogy a vadak népe valamikor támadásra készül, így megállapíthatjuk, hogy az Éjjeli Őrség katonái speciális, rendkívüli helyzetben vannak, és egy lépéssel előbb akarnak járni az ellenségénél, ezért is döntenek a felderítő hadjárat mellett, amely célja az információszerzés.

Ennek értelmében Félkezű Qhorin parancsa lefedhette a szolgálati kötelmen kívüli szolgálati feladat kiadását, amit Havas Jon legjobb tudása szerint próbált teljesíteni, és hátrautalva a történet további fonalaira, ez sikerül is neki.

#### 4. ÖSSZEZÉS

A fejezet során megállapított büntetőjogi tényállások, és a hozzáfűzött jogi vonatkozások tekintetében arra az összegzésre jutunk, hogy Havas Jon ugyan megvalósította a szolgálati közeg vagy előjáró elleni erőszak minősített esetét, azonban nem büntethető, mivel azt jogos védelmi helyzetben tette. A szolgálati köteleesség alóli kibúvás bizonyos értelemben megvalósulhatnak tekinthető, ám a parancs tartalma, s annak jogszerűsége magában foglalja a cselekedetet, illetve annak okát.

Így azt a következtetést vonhatjuk le, hogy Havas Jon hiába merített ki több törvényi tényállási elemet, ezekért a büntethetőséget kizáró okok miatt nem vonható felelősségre, ami a könyv további történései során sem történik meg.

#### 5. ZÁRÓ GONDOLATOK

A tanulmány végére érve megállapítható, hogy a katonák és katonai büntetőjog elhelyezése a jogrendszerben speciális, ugyanis egyszerre vonatkoznak rájuk a természetes személyeket és katonákat körülhatároló hatályos normák. Az összetett szabályozás során el kell választanunk az általános és a katonai életviszonyokat, így a katonák életében fennálló speciális körülmények miatt szükség van a különálló, szigorú szabályozásra.

A függelem kapcsán pedig azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a függelmi viszony tartalmazza a katonai szolgálati rendből fakadó követelményeket; köztük a szolgálati előjáró irányában tanúsítandó engedelmisséget és a szolgálati tekintély tiszteletben tartását. A katonának szolgálata alatt önuralommal kell viselnie a speciális helyzetével járó nehézségeket, megpróbáltatásokat és közre kell működnie az erkölcsi normák betartásában, a katonai életet szabályozó rendelkezések végrehajtásában. A hivatásos szolgálatban állóknak feltétlen engedelmisséget kell tanúsítaniuk, és az általuk kiadott parancsok végrehajtását nem csak időben, de képességükhöz mérten a legjobb tudásuk szerint teljesíteni kötelesek.

Természetesen minden állományban történnek jogsértések, amelyek száma országosan a rendőri állományban 1998 és 2010 között emelkedett, ezen belül azonban a bűncselekmények elkövetése 1998 és 2004 között csökkent.<sup>39</sup>

Véleményem szerint a katonák esetében nem beszélhetünk a jogok és kötelezettségek egyensúlyáról, hiszen a szigorú szabályozások révén inkább a kötelezettségek dominálnak. A szigorú szabályozások azért szükségesek, mert a katonák a rend fenntartásában és a nemzet jogrendjében kiemelkedően fontos szerepet töltenek be. Mindemelllett pedig példát kell mutatniuk a társadalom tagjai számára, hiszen az erkölcsi elvárás velük szemben fokozottabb. Ezzel szemben mégis úgy gondolom, hogy egyes katonákra vonatkozó büntetések nincsenek arányban a hétköznapi emberek által elkövetett bűncselekményekért kiszabott büntetésekkel, illetve a speciális helyzetük ellenére nincsenek eléggé megbecsülve a társadalomban. Mihail Solohov<sup>40</sup> gondolata jól szemlélteti a katonákkal szemben támasztott elvárást: „*azért férfi a férfi, azért katona a katona, hogy tűrjön és elviseljen mindent, ha úgy kívánja szükség.*”

<sup>38</sup> A Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzata, 2007. 13. pont.

<sup>39</sup> KARDOS SÁNDOR: Az 1998 és 2010 között a rendőrség hivatásos állományú tagjai által elkövetett jogsértések főbb mutatói, in *Hadtudományi Szemle*, 2011/4. szám, 92-97. o.

<sup>40</sup> Irodalmi Nobel-díjas orosz regényíró.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] DAMÓ LÁSZLÓ: *Katonai Lexikon*, 1985, Zrínyi Katonai Kiadó, Budapest.
- [2] FARKAS ÁDÁM: Az első önálló magyar katonai büntetőtörvénykönyv megalkotásának története, in SÜLYOK GÁBOR (szerk.): *Optimi Nostri Díjnyertes Tudományos Diákköri Dolgozatok* 2009, Universitas-Győr, Győr.
- [3] FARKAS ÁDÁM: Árnýékból a fénybe. Adalékok a magyar honvéd katonai büntető jogalkotás 1867-1945 közti természetrajzához, in FARKAS ÁDÁM (szerk.): *Válogatás a modern magyar honvéd-katonai büntető joghistória forrásaiból (1867-1945) I.*, 2014, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság – Széchenyi István Egyetem Batthyány Lajos Szakkollégium, Budapest-Győr.
- [4] HAUTZINGER ZOLTÁN: A katonai büntetőjog fogalma és forrásai, in *Magyar Hadtudományi Társaság Folyóirata*, 2008/Elektronikus Szám, elérhető: [http://www.zmne.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2008\\_e\\_3.pdf](http://www.zmne.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2008_e_3.pdf) (2014.07.09.).
- [5] HOLLÁN MIKLÓS: Jogesetek és feladatok Westeros földjéről, in *Tanulmányok Tóth Mihály professzor 60. születésnapja tiszteletére*, Pécsi Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Kara, 2011, 294-304. o.
- [6] KARDOS SÁNDOR: *A magyar büntetőjog rövid története*, 2002, Lícium-Art K., Debrecen.
- [7] KARDOS SÁNDOR: Az 1998 és 2010 között a rendőrség hivatásos állományú tagjai által elkövetett jogsértések főbb mutatói, in *Hadtudományi Szemle*, 2011/4. szám 92-97. o.
- [8] KORDA GYÖRGY: A katonai büntetőjog elvi alapjai és továbbfejlesztésének lehetőségei, in *Belügyi Szemle*, 1989/9. szám, 8-9. o.
- [9] PATYI ANDRÁS-VARGA ZS. ANDRÁS: Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében), 2012, 2013, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs.
- [10] VINCZE MIKLÓS: De re militari – A katonai büntetőjog kétezer éves tükre, in *Ügyészek Lapja*, 2006/6. szám, 33-52. o.

## Felhasznált jogforrások

- [1] A fegyveres hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény.
- [2] A honvédelemről, a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény.
- [3] A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény.
- [4] A honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény.
- [5] I. Genfi Egyezmény, 1949. augusztus 12.
- [6] A Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának kiadásáról szóló 24/2005. (VI. 30.) HM rendelet.
- [7] A Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzata, 2007.

PONGRÁCZ DÁVID

## AZ ÚJ POLGÁRI JOGI GYŰLÖLETBESZÉD-SZABÁLYOZÁS JELENE ÉS JÖVŐJE

### BEVEZETÉS

A gyűlöletbeszéd korlátozása kis túlzással a jogászok „örökzöld” témája, és változó intenzitással ugyan, de időről időre visszatérően fellángol köztük a késhegyre menő vita a korlátok megfelelő megvonásával kapcsolatban. A gyűlöletbeszéd korlátozása Magyarországon már a Csemegi-kódexben is ismeretes volt az izgatás büntetése formájában, és komoly *curiai* joggyakorlata alakult ki, amit csak a kommunizmus térhódítása borított fel némileg, ideológiai töltetet kapva ugyanis a fennálló államrend ellen fellépőket rendelték büntetni általa. A szólásszabadság demokratikus, modern jogállamban elfogadható, alkotmányos határai körüli vita így csak a rendszerváltás után kezdődhetett el.<sup>1</sup>

A jogalkotó ki is használta eme változások adta lehetőséget, s igyekezett aktívan alakítani a gyűlöletbeszéd körébe sorolható bűncselekmények körét. Ennek érdekében több új tényállással is kibővítette a Büntető Törvénykönyvet (a továbbiakban: Btk.), majd számos kísérletet tett a közösség elleni izgatás elkövetési magatartásainak kiszélesítésére, továbbá a polgári jog területén is megpróbálta érvényre juttatni törekvéseit, ezeket azonban más-más, mégis mindig egyazon mögöttes indok miatt sorozatosan halálra ítélte az Alkotmánybíróság. Ez az ok a büntetőjog *ultima ratio* jellegénél fogva nem volt más, mint a véleménynyilvánítás szabadságának aránytalan korlátozása,<sup>2</sup> a polgári jog területén tett kísérletek esetében pedig leginkább a szabályozás mikéntje vezetett aránytalanságokhoz és számos más problémához. Világossá vált tehát, hogy csak az Alkotmány célirányos módosításával küszöbölhetne volna ki a jogalkotó ezeket az aggályokat, ám azt sokáig nem tudta keresztülvinni. Az új Alaptörvény elfogadása és annak negyedik módosítása azonban már átszakította ezt a gátat is, s mindezek folyamányaként meg is történtek az első lépések a gyűlöletbeszéd elleni küzdelem sikerének érdekében, melyek érdekes módon nem a büntető, hanem a polgári jog területén hoztak jelentős változásokat, az új Polgári Törvénykönyv (a továbbiakban: Ptk.) elfogadása és a Polgári perrendtartás (a továbbiakban: Pp.) módosítása révén.

E tanulmány célja, hogy bemutassam és értékeljem ezen évtizedes harc eredményeként kivívott új szabályozást. Ennek keretében röviden kitérek a polgári jog területén tett korábbi szabályozási kísérletekre, majd az Alaptörvény, az új Ptk. és a módosított Pp. vonatkozó rendelkezéseit ismertetem, rámutatva azok esetleges hibáira és a felmerülő alkotmányos aggályokra, valamint ezek orvoslásának lehetőségeire.<sup>3</sup>

### 1. AZ ÚJ PTK. MEGALKOTÁSA ELŐTTI KÍSÉRLETEK

Minden probléma forrása és a közösségek fokozott védelmének érdekében vívott harc fő mozgatórugója az volt, hogy a régi Ptk. alkalmazása során kialakult bírói gyakorlat nem ismerte el azt, hogy az egyénnek – az adott közösséghez fűződő szoros kapcsolatánál fogva – akkor is keletkezhet nem vagyoni kára, ha a sértő közlés őt nem konkrét, beazonosítható módon illette, hanem a közösségére vonatkozott. Márpedig lehetőséget kell teremteni arra, hogy ha valakit személyes sérelem ér, akkor képes legyen megvédeni a jogait. S ugyan ezt a lehetőséget a régi törvény is biztosította, ám a bírói jogértelmezés hibás volta miatt világossá vált, hogy szövegmódosítással kell egyértelművé tenni a jogalkotó akaratát.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> KOLTAY ANDRÁS (szerk.): *A gyűlöletbeszéd korlátozása Magyarországon – Alkotmányos és jogalkalmazói megközelítések, európai kitekintéssel*, 2013, CompLex Kiadó, Budapest, 11. o.

<sup>2</sup> 30/1992. (V. 26.), 12/1999. (V. 21.), 18/2004. (V. 25.), 95/2008. (VII. 3) AB határozatok.

<sup>3</sup> Külön köszönettel tartozom dr. Szalay Róbertnek, a Győri Ítéltábla polgári ügyszakos bírójának, aki értékes gondolataival segítséget nyújtott az új szabályozás kapcsán felmerülő jogalkalmazási problémák feltárásához és megértéséhez.

<sup>4</sup> GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA: *Polgári joggal a gyűlöletbeszéd ellen*, in *Beszélő*, 2007/10. szám (<http://beszelo.c3.hu/cikkek/polgari-joggal-a-gyuloletbeszed-ellen>, 2014. október 8.); GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA: *Nemzetközi jogi standardok és magyar kísérletek a gyűlöletbeszéd büntetőjogon túli szabályozására*, in *Föld-rész*, 2009/3-4. szám, 145-146. o.

### 1.1. A T/3719. SZÁMÚ TÖRVÉNYJAVASLAT

Ezt a „páthelyzetet” kísérelte meg feloldani a jogalkotó, kiterjesztve a közösséghez való tartozáson alapuló személyiségsértő megnyilvánulásokra is a polgári jogi védelmet. A 2007 őszén benyújtott, T/3719. számú törvényjavaslat az egyén méltóságának sérelmét tette megállapíthatóvá, ha azt a közösséget érné atrocitás, amelyhez az egyén tartozik.<sup>5</sup> Példálódzó jelleggel nevesített néhány ilyen védett közösséget képző tulajdonságot is, melyek a személyiség lényeges vonásának minősülnek (nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozás, vallás, világnézeti meggyőződés, szexuális irányultság és nemi identitás). A javaslat kifejezetten rögzítette a kimentési tilalmat, miszerint a jogsértő már nem hivatkozhat arra, hogy sérelmezett magatartása nem közvetlenül és felismerhetően a sérelem alapján igényt érvényesítő fél vagy felek ellen irányult.<sup>6</sup>

A taláros testület azonban a javaslat megsemmisítését mondta ki, az ugyanis több sebből vérzett. Egyrészt diszkriminatívnak találták azt, mert a többségben lévő közösségeket meg sem említi, csupán a kisebbségben lévő csoportokról szól, de még azok közül is csak önkényesen szelektál.<sup>7</sup> Másrészt bár az AB elismerte, hogy bizonyos esetekben a közösséghez tartozás az ember személyiségének meghatározó eleme lehet, s így az védelmet élvezhet, a „községek méltósága” önálló alapjogként mégsem értelmezhető, az „átsugárzásra” pedig túl tág keretek között és az egyén csoporthoz fűződő kapcsolatának intenzitásától függetlenül kerülhet sor. Harmadrészt a módosítás a párhuzamos igényérvényesítés lehetőségét sem zárja ki, ami végeredményben a többszöri értékelés tilalmába is ütközne.<sup>8</sup> A határozat indoklása tehát nem az átsugárzást zárta ki, hanem annak módját ellenezte, ahogyan azt a Ptk. ominózus módosítása szabályozta. Ez pedig alapot adott a további próbálkozásokhoz.

Mindezt kiegészítve Kovács Péter párhuzamos indoklásában a nemzetközi jogi kötelezettségekre is felhívta a figyelmet. Emellett figyelemre méltó Trócsányi László párhuzamos indoklása is, aki úgy véli, hogy sem a védendő csoportok határozatlansága, sem a párhuzamos perlések lehetősége nem aggályos, csupán a joggyakorlat eszközeivel megoldható jogalkotási hiányosságnak tartja azokat. Megjelöli a joggyakorlat által meghatározandó szempontokat is, melyek alapján a védelem köre megfelelően szűkre lenne szabható, s ezáltal a fenti szabályokat alkotmányosan lehetne alkalmazni.<sup>9</sup> Kérdésként így inkább azt veti fel, hogy ez a fel lépés reális elvárás lett volna-e a joggyakorlattól, ill., hogy a párhuzamos perlések korlátozását miként lehetett volna megoldani.

### 1.2. A T/6219. SZÁMÚ TÖRVÉNYJAVASLAT

Röviddel az AB fent említett határozatának meghozatala után, 2008 novemberében az Országgyűlés egy újabb törvényjavaslattal állt elő „az ember méltóságát súlyosan sértő egyes magatartásokkal szembeni védelem érdekében szükséges jogérvényesítési eszközök biztosításáról”, azzal a céllal, hogy megteremtse a gyűlöletbeszéd elleni eredményes, ugyanakkor az alkotmányosság akkor kifejtett keretei közötti polgári jogi igényérvényesítés lehetőségét.<sup>10</sup> A javaslat rendszertanilag furcsa képződmény volt, ugyanis a polgári jog területén foglalt helyet, de – ellentétben az ésszerű megoldással – nem az akkor hatályos Ptk.-t módosította, hanem annak testére mintegy „rátapadva” kívánta megoldani a gyűlölködés korlátozásának problematikáját.<sup>11</sup> A rövidke törvény legfontosabb rendelkezése így szólt: „A csoport tagjának személyhez fűződő jogát sérti, aki nagy nyilvánosság előtt a nemzeti, etnikai hovatartozás, a vallási meggyőződés vagy a szexuális irányultság által meghatározott csoportot sértő, céljában vagy hatásában megalázó vagy félelemkeltő maga-

<sup>5</sup> SMUK PÉTER: Ostrom vagy felújítás alatt? A véleményszabadság új határai, in *Közjogi Szemle*, 2013/2. szám, 27. o.

<sup>6</sup> T/3719. számú törvényjavaslat a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény módosításáról.

<sup>7</sup> A gyűlölet nyilvánítása bárkivel szemben, bármilyen csoportjellemzője kapcsán történjék is, egyaránt lehet személyiséget sértő. Ezt a sérelmet pedig minden ember számára egyenlő jogok biztosításával és mindenkor e jogoknak az adott helyzet mérlegelésétől függő védelmével kell orvosolni. Ld. BOYTHA GYÖRGY: A gyűlöletbeszéd polgári jogi szankcionálásának alapjogi keretei, in *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2008/1. szám, 18. o.

<sup>8</sup> 96/2008. (VII. 3) ABh.

<sup>9</sup> „(a) Konkrét jogsértésnek az egyén élethelyzetét alapvetően meghatározó közösséget kell érnie, amely közösséghez tartozásnak a megszüntetése a közösség tagja számára nem lehetséges, vagy az emberi méltóságának feladásával (önfeladással), illetőleg jelentős sérelmével járna; (b) a társadalom értékítélete szerint a konkrét sérelem alkalmas-e arra, hogy a sérelemmel célzott közösség tagjaiban a jogsérelem ismételt bekövetkezése miatti félelmet keltsen.”

<sup>10</sup> T/6219. számú törvényjavaslat az ember méltóságát súlyosan sértő egyes magatartásokkal szembeni védelem érdekében szükséges jogérvényesítési eszközök biztosításáról. Általános indoklás.

<sup>11</sup> KOLTAY (2013): *i. m.* 102. o.

tartást tanúsít. Mentésül a jogkövetkezmények alól, ha bizonyítja, hogy a csoportot sértő magatartása – az eset összes körülményére figyelemmel – nem volt olyan súlyú, hogy az a csoport tagja személyhez fűződő jogának sérelmét okozta.” Az ebből származó igényeket pedig a jogsértéstől számított harminc napon belül lehetett volna érvényesíteni.<sup>12</sup>

Ez a megoldás azonban továbbra is felemásnak mondható, hiszen a 2007-es Ptk.-módosító javaslat kapcsán felmerült aggályoknak csupán egy részét küszöbölte ki. Pozitívan értékelhető, hogy a beérkezett kereseteket a Fővárosi Törvényszéknek kellett volna egyesítenie, kizárva ezzel a párhuzamos perlekedés lehetőségét. Az aránytalan szankciókiszabás és a visszaélésszerű igényérvényesítés lehetőségét pedig a kártérítés elvetésével, a morális jellegű polgári jogi szankciókra korlátozódva kísérelte meg a jogalkotó. Vitathatatlan előrelépés a 2007-es javaslatához képest, hogy ezúttal nemcsak a kisebbségek, hanem a többség, adott esetben a magyar nemzet tagjai is védelmet kaphattak volna, valamint a védendő csoportok körét is sikerült leszűkíteni. A jogalkotó azonban nyilván ezúttal is abból indult ki, hogy valamely gyűlölködő kifejezés automatikusan sérti az adott csoportokhoz tartozókat, s habár a közérdekű kereset itt már nem szerepel, mégis megoldhatatlan helyzetet teremtene a beérkező keresetek akár végtelen száma, amit önmagában a harmincnapos jogvesztő határidő sem feltétlenül oldott volna meg. A legnagyobb problémát pedig a tényállásszerű magatartás meghatározása jelentette, mely komoly kihívás elé állíthatta volna a jogalkalmazókat. Továbbá noha a mentesülés lehetősége egyértelművé teszi, hogy a tényállásszerű magatartásnak személyiségi jogot kell sértenie, a vélelem viszont a jogsértés mellett szól, amelynek megdöntése az alperes számára gyakorlatilag lehetetlen, hiszen a tény, hogy a felperes nem szenvedett lelki sérelmet bizonyíthatatlan.<sup>13</sup>

A törvény hatálybalépését Sólyom László, az akkori köztársasági elnök akadályozta meg, aki vétőjogával élve megtagadta annak aláírását és előzetes normakontrollra az AB elé küldte, bár a testület az indítvány sorsáról végül nem döntött. Az államfő főként azt kifogásolta, hogy még nem volt megteremtve az át-sugárzás alkotmányos lehetősége, ill. a fent tárgyalt vélelem gyakorlatban való megdönthetlenségének problematikáját is felvetette. Emellett aggályosnak tartotta párhuzamos perlekedést kiküszöbölő felperesi pertársaságot is, mivel a szabályozás átlagosító és csakis a jogsértés elvont súlyát tekintő konstrukciója alkotmányellenes. A per célja ugyanis annak megállapítása kell, legyen, hogy megsértették-e minden felperes személyiségi jogát, ehhez pedig minden felperes ügyét egyenként kellene vizsgálni és személyesen elégtételt adni. Ha nincs egyediesítés, nem beszélhetünk személyiségi jogok sérelméről sem.<sup>14</sup> Hozzá kell tenni azonban, hogy a mértéktelen egyediesítés megoldhatatlan mértékű ügyterhet eredményezne a bíróságokon, ugyanakkor bizonyos igényeket, mint például az egyes egyének oldalán felmerülő kártérítési igényt, ill. annak mértékét csak az alapügytől elkülönítve lenne célszerű tárgyalni, megadva ezzel a személyes elégtételt.

## 2. VÁLTOZÁSOK AZ ALAPTÖRVÉNYBEN

Egészen 2013-ig kellett várni a levegőben maradt 2008-as törvényjavaslat céljának megvalósításáig, amikor is hosszas előkészületek és számos parlamenti vita után elfogadásra került az új Polgári Törvénykönyv, mely tartalmaz egy, az előbbieken tárgyaltakhoz hasonló szabályt. Az új magánjogi kódex 2014. március 15-én hatályba is lépett, jelen vizsgálódás szempontjából pedig a 2:54. §-a a legjelentősebb, amely tulajdonképpen – részben a 2008-ban elbukott próbálkozások tanulságaiból kiindulva – létrehozta a személyiségi jogok érvényesítésének egy új mezejét, nevezetesen a közösségekkel szemben tanúsított sértő megnyilvánulások elleni polgári jogi igény érvényesítésének a lehetőségét.<sup>15</sup> Mielőtt azonban ennek elemzésére rátérnék, fontos kitérni a szabályozás alkotmányos alapjaira is, minthogy e rendelkezés alkotmányosságát ezúttal már előrelátóan, az Alaptörvény módosításával is bebiztosította az Országgyűlés, azzal, hogy az új Ptk. elfogadása után kihirdette az Alaptörvény negyedik módosítását is, mely lehetővé teszi a méltóságukban sértve érzett közösségek tagjai számára a bíróság előtti igényérvényesítést.

<sup>12</sup> T/6219. számú törvényjavaslat.

<sup>13</sup> KOLTAY (2013): *i. m.* 102-103.; KOLTAY ANDRÁS: *A szólásszabadság alapvonalai – magyar, angol, amerikai és európai összehasonlításban*, 2009, Századvég Kiadó, Budapest, 544-547. o.

<sup>14</sup> KOLTAY (2013): *i. m.* 103-104. o.

<sup>15</sup> A rapid kodifikáció történetével kapcsolatban itt érdemes megemlíteni, hogy a Kodifikációs Főbizottság vezetője Vékás Lajos kifejezetten ellenezte e rendelkezés beiktatását, a Szerkesztőbizottság eredeti javaslata nem is tartalmazott szabályt a gyűlöltbeszéd tényállására nézve. Ld. bővebben: VÉKÁS LAJOS: *Bírálat és jobbító észrevételek az új Ptk. Törvényjavaslatához (a zárószavazás előtt)*, in *Magyar jog*, 2013/1. szám, 5-6. o. A törvény zárószavazása előtt azonban még sietve elfogadták a 2013. február 10-én beterjesztett, – második ilyen irányú – módosító javaslatot, mely, mint látni fogjuk a jogszabályi környezet további alakítását igényelte.

Az 2013. április 1-jén hatályba lépett módosítás mindkét, a téma szempontjából releváns alapvető emberi jogot érintette, nevezetesen az emberi méltósághoz való jogot, valamint a véleménynyilvánítás szabadságát. Magyarország Alaptörvényéből az előbbi dominanciája olvasható ki. A benne foglalt Nemzeti Hitvallás szerint az emberi lét alapja az emberi méltóság. Ennek megfelelően a Szabadság és felelősség című fejezet II. cikke kimondja az emberi méltóság, mint minden embert megillető jog sérthetlenségét, méghozzá elsőként az alapjogok sorában.

A véleménynyilvánítás szabadságához való jogot a IX. cikk (1) bek. deklarálja, a (2) bek. pedig „elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.” Ehhez képest „újdonságként” jelent meg a IX. cikk (4) bekezdésben rögzített véleménynyilvánítási korlát: „A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére.” Ennél is fontosabb a kifejezetten a közösségek védelmét célzó (5) bek.: „A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére. Az ilyen közösséghez tartozó személyek – törvényben meghatározottak szerint – jogosultak a közösséget sértő véleménynyilvánítás ellen, emberi méltóságuk megsértése miatt igényeiket bíróság előtt érvényesíteni.”

A korábbi javaslatok tanulsága alapján nem meglepő a módosítás indoklása sem, miszerint mindez azért szükséges, hogy megteremtődjenek az alkotmányos alapjai annak, hogy a közösségek méltóságának megsértése esetén polgári jogi eszközökkel lehessen szankcionálni a gyűlölködő megnyilvánulások bizonyos eseteit. A jogalkotó ennek kapcsán utalt az AB korábbi gyakorlatára is, mely világossá tette, hogy törvényi szinten nem biztosítható hatékony fellépés a közösségek védelmének kiterjesztése érdekében.<sup>16</sup>

A fentiek után az (5) bek. célja<sup>17</sup> egyértelműnek tűnik, a (4) bek. értelmezése viszont már kétséges. Az emberi méltóság védelme ugyanis eddig is általánosan elfogadott korlátja volt a szólásszabadságnak, most viszont már explicit módon is megjelenik az Alaptörvényben. Kérdés, hogy ez újításként értékelhető-e az alaphelyzethez képest, hisz szó szerint értelmezve az alapján a méltóság minden esetben a szólásszabadság felett állna, korlátozásának indokoltsága pedig fel sem merülhetne. Smuk Péter szerint a hazai alkotmányos felfogás számára azonban nem ez jelenti az igazi célkitűzést, hanem sokkal inkább a közösségek méltóságának védelme.<sup>18</sup> A Halmai Gábor és Kim Lane Scheppele által szerkesztett *Amicus Brief for the Venice Commission on the Forth Amendment to the Fundamental Law of Hungary* által is boncolgatott új szabály egyik értelmezése márpedig kétségtelenül az, hogy az a véleménynyilvánítási szabadság korlátozásának megítélésére vonatkozó, az Alaptörvény I. cikkének (3) bekezdésében foglalt korlátozási klauzulához képest egy azt lerontó speciális szabály. Ez az értelmezés azonban nyilvánvalóan olyan eredményre vezet, amely ellentétes a nemzetközi jogban elfogadott gyakorlattal. A szükséges mértékű korlátozást ugyanis az Alaptörvény korábban is lehetővé tette, tehát a módosítást csak azzal lehet indokolni, hogy az egy másfajta mércét is lehetővé kíván tenni, ez a mérce azonban – amennyiben a szükségességi mércénél kisebb védelmet biztosít a véleménynyilvánítás szabadsága számára – nem felelhet meg például az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) által alkalmazott standardoknak sem.<sup>19</sup>

Ezt a kérdést az AB a következőképpen tisztázta: „A módosítás eredményeképpen tehát most már maga az Alaptörvény is kifejezetten nevesít egy olyan esetkört,<sup>20</sup> ahol a véleménynyilvánítás szabadsága már nem érvényesül, azaz tulajdonképpen megtiltja az alapjoggal való tudatos visszaélést. E tilalom a véleménynyilvánítás szabadságát érintő normák alkotmányos vizsgálatakor elvi kiindulópontnak tekintendő rendelkezés.”<sup>21</sup> Ebből következően a méltóságot tudatosan sértő vélemények nem élvezik a IX. cikk védelmét és joggal való visszaélésnek minősülnek, de Koltay András szerint a szándékosság nélkül, ilyen hatást elérő vélemények esetében a jogalkalmazói mérlegelés a korábbiak szerinti terjedelemben szükséges marad.<sup>22</sup>

<sup>16</sup> T/9929. számú törvényjavaslat Magyarország Alaptörvényének negyedik módosításáról. Részletes Indoklás.

<sup>17</sup> Észrevehetjük, hogy a közösségek méltósága inkább csupán mint államcél jelenik meg, semmint alapjog, hiszen a IX. cikk is az egyes közösséghez tartozó egyéneknek ad lehetőséget az igényérvényesítésre. Ez persze éppen elég ahhoz, hogy törvényt lehessen rá alapozni, hiszen alapjogot alkotmányos cél vagy érték érdekében lehet korlátozni. Ld. GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA: Az új polgári jogi gyűlöletbeszéd-szabályozásáról, in *Fundamentum*, 2013/3. szám, 26. o.

<sup>18</sup> SMUK: *i. m.* 26.

<sup>19</sup> BÁNKUTI MIKLÓS – DOMBOS TAMÁS – HALMAI GÁBOR (et. al.): Amicus Brief a Velencei Bizottságnak az Alaptörvény negyedik módosításáról, in *Fundamentum*, 2013/3. szám, 14-16. o.

<sup>20</sup> Mások emberi méltóságának, illetőleg a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértése.

<sup>21</sup> 16/2013. (VI. 20.) ABh.

<sup>22</sup> KOLTAY (2013): *i. m.* 107. o.

Mindezek alapján az alkotmányos alaphelyzet úgy összegezhető, hogy az emberi méltóság és a véleménynyilvánítás szabadsága kiemelt helyet foglalnak el az alapjogok rendszerében, de a véleményszabadság egyes esetekben, – így a közösségekre irányuló méltóságsértő megnyilvánulások esetében is – meghajol az emberi méltóság előtt.<sup>23</sup>

Végül meg kell említeni, hogy a negyedik módosítás a záró rendelkezései között hatályon kívül helyezte az Alaptörvény hatálybalépése, vagyis a 2012. január 1. előtt meghozott alkotmánybírói határozatokat, nem érintve ezen határozatok által kifejtett joghatásokat. Ez lehetővé tette volna azt is, hogy a jogalkotó a korábbi határozatok által megsemmisített Btk.-módosításokat is újjáélessze, ehelyett azonban egy a Btk.-beli közösség elleni uszításnál lényegesen kevésbé sértő magatartásokat szankcionáló rendelkezést iktatott az új Ptk.-ba. Ennek háttérében állhatott talán az is, hogy az utóbbi években a gyűlöletbeszéd elleni harc színvonalára eleve a polgári jog területére tevődött, ill., hogy a korábbi AB határozatok továbbra is hivatkozási alapot képeznek.<sup>24</sup> Ebből következően „a gyűlöletbeszéd alkotmányosságának megítélését tekintve sem lesz a jövőben teljes alkotmánybírói *tabula rasa*, a korábbi döntéseket a testület nem fogja figyelmen kívül hagyni, így a gyűlöletbeszédrel kapcsolatban hozott korábbi döntések is relevánsak maradnak”,<sup>25</sup> a jogalkotó ezért tanácsosabbnak tarthatta az azok által kijelölt úton való továbbhaladást.

### 3. AZ ÚJ PTK. 2:54. §-A

Rátérve az új Ptk. rendelkezéseire, a törvény természetesen továbbra is kimondja a személyiségi jogok általános védelmét, ám immáron kifejezetten az emberi méltóságból levezetve,<sup>26</sup> s nevesíti a védendő személyiségi jogokat,<sup>27</sup> melyek köre némileg ki is bővült. A 2:45. § pedig a jó hírnév megsértése mellett már a becsületsértés (más személy társadalmi megítélésének hátrányos befolyásolására alkalmas, kifejezőmódjában indokolatlanul bántó véleménynyilvánítás) fogalmát is meghatározza.

A 2:54. § (1) bek. szerint ezeket a személyiségi jogokat személyesen lehet érvényesíteni, az – ismerősen csengő – 2:54. § (5) bek. pedig így szól: „A közösség bármely tagja jogosult a személyisége lényeges vonásának minősülő, a magyar nemzethez, illetve valamely nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösséghez tartozásával összefüggésben a közösséget nagy nyilvánosság előtt súlyosan sértő vagy kifejezőmódjában indokolatlanul bántó jogsérelem esetén a jogsértés megtörténtétől számított harmincnapos jogvesztő határidőn belül személyiségi jogát érvényesíteni. A közösség bármely tagja a jogsértéssel elért vagyoni előny átengedésének kivételével a személyiségi jogok megsértésének valamennyi szankcióját érvényesítheti.” Az új Ptk. tehát elismeri a közösségről az egyénre átsugárzó sérelem konstrukcióját. Ez utóbbi rendelkezés ugyanis egyértelművé teszi a jövőben eljáró bíróságok számára, hogy a meghatározott feltételek fennállása esetén egy közösség tagja már igenis felléphet a közösségen keresztül rá átsugárzó sértő megnyilvánulásokkal szemben, így érvényesítheti az abból fakadó polgári jogi igényeit is.

A lehetséges jogkövetkezmények (2:51-53. §) igazodnak a korábbi szabályozáshoz, így továbbra is beszélhetünk felróhatóságtól független szankciókról<sup>28</sup> és kártérítési felelősségről.<sup>29</sup> Ezek mellett lényeges

<sup>23</sup> SMUK: *i. m.* 27. o.

<sup>24</sup> 36/2013. (XII. 5.) ABh.: „Az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott határozataiban foglalt érvek felhasználását kellő részletességgel indokolni kell.”

<sup>25</sup> KOLTAY ANDRÁS: A nagy magyar gyűlöletbeszéd-vita: a „gyűlöltre uszítás” alkotmányos mércéjének azonosítása felé, in *Állam- és Jogtudomány*, 2013/1-2. szám, 122. o.

<sup>26</sup> Ptk. 2:42. § (2) „Az emberi méltóságot és az abból fakadó személyiségi jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. A személyiségi jogok e törvény védelme alatt állnak.”

<sup>27</sup> Ptk. 2:43. § Nevesített személyiségi jogok. Ezek sérelmét jelenti különösen az élet, a testi épség és az egészség; a személyes szabadság, a magánélet, a magánlakás; a becsület és a jó hírnév; a magántitkokhoz és a személyes adatok védelméhez való jog; a névviseléshez való jog; valamint a képmáshoz és a hangfelvételhez való jog megsértése, ill. a személy hátrányos megkülönböztetése.

<sup>28</sup> Ptk. 2:51. § Felróhatóságtól független szankciók.

(1) Akit személyiségi jogában megsértének, a jogsértés ténye alapján – az elévülési időn belül – az eset körülményeihez képest követelheti: a jogsértés megtörténtének bírósági megállapítását; a jogsértés abbahagyását és a jogsértő eltiltását a további jogsértéstől; azt, hogy a jogsértő adjon megfelelő elégtételt, és ennek biztosítson saját költségén megfelelő nyilvánosságot; a sérelmes helyzet megszüntetését, a jogsértést megelőző állapot helyreállítását és a jogsértéssel előállított dolog megsemmisítését vagy jogsértő mivoltától való megfosztását.

<sup>29</sup> Ptk. 2:53. § Kártérítési felelősség.

újításként jelenik meg a sérelemdíj,<sup>30</sup> amely nem vagyoni sérelem esetén követelhető. Mindemellett a 2:54. § (4) bek. lehetővé teszi az ügyész számára – az elévülési időn belül – az (5) bek. szerinti keresetindítást a jogosult hozzájárulása nélkül is, ha a személyiségi jog megsértése közérdekbe ütközik. Sérelemdíjat azonban nem, csak a felróhatóságtól független szankciókat érvényesítheti.

#### 4. KRITIKAI ÉSZREVÉTELEK ÉS JAVASLATOK A 2:54. §-HOZ

##### 4.1. A VÉDENDŐ KÖZÖSSÉGEK KÖRE

Sorra véve a 2:54. § (5) bek. elemeit rögtön abba a kérdésbe ütközünk, hogy vajon mi minősül a személyiség lényeges vonásának? A törvény ezen a ponton ugyan valamelyest bővebb lett, hiszen a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösséghez való tartozás mellett nevesíti a magyar nemzetet is, ami utalhat a többségben lévő közösségek jogainak az elismerésére, de még mindig nincs elég pontosan meghatározva. Nem fedi le ugyanis a lakosság minden védelemre méltó csoportját, a szexuális irányultságot és a nemi identitást például – a korábbi javaslatokkal ellentétben – nem tartalmazza, mint védett csoportképző szempontot.

A fenti kérdést boncolgatva a 13/2000. (V. 12.) és 14/2000. (V. 12.) számú határozataiban az AB is elismerte, hogy egy adott közösséghez való tartozás lehet az egyén méltóságának lényeges, védelemre érdemes aspektusa. Ez az emberi méltóság olyan részeseleme, ami kifejezetten a közösséghez való tartozás okán éled fel, hisz egy közösségnek jogi szempontból nem lehet önálló méltósága. Magyarán ha többé nem tagja valaki egy közösségnek (pl. kilép egy vallási közösségből) a méltóságának ezen részeseleme megszűnik. Ugyanakkor Koltay András felhívja a figyelmet arra, hogy mindenki egyszerre több kisebb, ill. nagyobb közösség tagja, így ez az aspektus túl tág. A közösséghez tartozás ugyanis nem bizonyítható, így parttalaná válna a szabályozás, ha minden közösséget érintene, hiszen elegendő megvallani az identitást, ill. kinyilvánítani a közösséghez tartozást a jogérvényesítéshez. Koltay ezért valahogyan szűkítené a védelem körét, mégpedig olyasvalamire, amit a csoport tagjai nem tudnak levetkőzni, pl. testi fogyatékoság, szexuális preferencia. Azokat a közösségeket kell tehát megtalálni, amelyekhez való tartozás a tagok személyiségének a leginkább elválaszthatatlan, integráns, meghatározó részét képezi. Az AB két ilyen, a személyiség lényegét, teljességét meghatározó, az élet minden területét érintő csoportot nevezett meg: a vallási közösséget [4/1993. (II. 12.) ABh.] és a nemzeti vagy etnikai kisebbséget [22/1997. (IV. 25.) ABh.]. Ami pedig a magyar nemzetet illeti, felmerül a védelem szükségtelenségének elve, mivel a többség elvileg egyébként is biztonságban van, bár a kommunizmus uralma alatt láthattuk már ennek ellenpéldáját. A többség védelmét így legfeljebb a szerencsésebb történelmű országokban lehet elhagyni, nálunk még szükség van rá, hogy a magyarság megőrizze csoportidentitását.<sup>31</sup> Egyes szerzők szerint a magyar nemzet védelme mégis problematikus, mert dermesztő hatással lehet a politikai beszédre, ill. a közügyekkel kapcsolatban öncenzúrára sarkallhat, a véleménynyilvánítás szabadságának ilyen mértékű korlátozása viszont még a polgári jog eszközével sem tekinthető elfogadhatónak egy demokratikus társadalomban.<sup>32</sup>

A fentieket összegezve arra a következtetésre juthatunk, hogy a védendő közösségek köre még kiegészítésre szorulna, amit egyszerűen lehetne orvosolni a törvényszöveg módosításával. Az összes védelemre érdemes csoportot persze lehetetlen lenne taxatíván felsorolni, így tanácsosabb lenne beemelni a felsorolás végére, hogy *a lakosság más csoportjához való tartozásával összefüggésben* is el lehet követni a sértő maga-

---

„Aki személyiségi jogainak megsértéséből eredően kárt szenved, a jogellenesen okozott károkért való felelősség szabályai szerint követelheti a jogsértőtől kárának megtérítését.”

<sup>30</sup> Ptk. 2:52. § Sérelemdíj.

(1) „Akit személyiségi jogában megsértének, sérelemdíjat követelhet az őt ért nem vagyoni sérelemért.

(2) A sérelemdíj fizetésére kötelezés feltételeire – különösen a sérelemdíjra köteles személy meghatározására és a kimentés módjára – a kártérítési felelősség szabályait kell alkalmazni, azzal, hogy a sérelemdíjra való jogosultsághoz a jogsértés tényén kívül további hátrány bekövetkeztének bizonyítása nem szükséges.

(3) A sérelemdíj mértékét a bíróság az eset körülményeire – különösen a jogsértés súlyára, ismétlődő jellegére, a felróhatóság mértékére, a jogsértésnek a sértettre és környezetére gyakorolt hatására – tekintettel, egy összegben határozza meg.”

<sup>31</sup> KOLTAY (2013): *i. m.* 109-111. o.; KOLTAY ANDRÁS: A közösségek méltóságának védelme, in *Iustum Aequum Salutare*, 2005/1. szám, 162-163. o.

<sup>32</sup> GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – PAP ANDRÁS LÁSZLÓ: Gondolatok a gyűlöletbeszéd polgári jogi szabályozásának jogi és jogpolitikai környezetéről, in *Állam- és Jogtudomány*, 2014/2. szám, 15-20. o.

tartást. E szövegrészt pedig a joggyakorlat tölthetné ki megfelelő tartalommal, a Btk. közösség elleni uszításról szóló tényállásából kiindulva például: fogyatékoság, szexuális irányultság és nemi identitás. Ugyanígy a magyar nemzet méltóságának védelme értelmezésénél is a bírói gyakorlatnak kell majd leszűkítenie a védelem körét, megfélemlítve azt az EJEB ítélkezési gyakorlatának is, amely következetesen védi a közérdeklődésre számot tartó ügyekben történő véleménynyilvánítást.<sup>33</sup>

#### 4.2. A TÉNYÁLLÁSSZERŰ MAGATARTÁS ÉS ANNAK EGYÉNRE TÖRTÉNŐ ÁTSUGÁRZÁSA

A tényállásszerű magatartás meghatározásánál előrelépésként értékelhető, hogy annak súlyosan sértőnek vagy indokolatlanul bántónak kell lennie, és természetesen nagy nyilvánosság előtt kell megvalósulnia.<sup>34</sup> Ez a szabály egyben tartalomsemleges, hiszen az eredmény bekövetkeztét a bíróságok eseti mérlegeléssel állapíthatják meg, a jogalkalmazáskor tehát kulcsfontosságú mérce lehet, hogy milyen kifejezőmód minősül súlyosan sértőnek, illetve indokolatlanul bántónak. Kérdés, hogy ez a kritérium az egyénre vagy a közösségre vonatkozik-e majd, továbbá, hogy ez a mérce mennyiben lesz objektív, vagy az adott, jogvédelmet kereső egyénhez kötött. Ennek során a bíróságok biztosan figyelembe veszik majd a becsületsértés gyakorlata során kialakult szempontokat is. A szabály nyelvtani értelmezéséből kiindulva pedig még az is elképzelhető lenne, hogy egy kevésbé sérülékeny közösséget, így például a magyar nemzetet kevésbé lehet megbántani ugyanazzal a magatartással, mint egy sérülékeny, hátrányos helyzetben levő kisebbséget (így az átsugárzás elvileg nem is lenne lehetséges).<sup>35</sup> Koltay András álláspontját osztva azonban ezt nem tartanám elfogadhatónak. Egyrészt egy többségi közösség tagjai ugyanazzal az emberi méltósággal rendelkeznek, mint egy kisebbség tagjai; másrészt a többségi közösség tagja egy adott élethelyzetben könnyedén válhat kisebbséggé, amikor kiszolgáltatottsága is megnőhet; harmadrészt pedig, a többség védelme egyáltalán nem csökkenti a kisebbségek védelmének intenzitását.<sup>36</sup> Ugyanakkor a törvény indoklása ezek kapcsán csupán arra utal, hogy az Alaptörvény megteremti az átsugárzás lehetőségét. Azt viszont mégsem fogadhatjuk el, hogy a közösséget ért sérelem minden esetben átsugárzik az egyénre, azt csak nagyon szűk körben szabadna megállapítani.

Gárdos-Orosz Fruzsina szerint ehhez iránymutatást nyújthatnak akár a német alkotmánybíróság (*Bundesverfassungsgericht*) „*Soldaten sind Mörder*” határozatában [BVerfGE 93, 266 (1995)] foglaltak, mely szintén elismeri, hogy a kollektívára vonatkozó kijelentés elviekben el tudja érni az egyének becsületét. A testület úgy fogalmaz, hogy az átsugárzás „elsősorban az etnikai, faji, testi vagy szellemi tulajdonságokkal összefüggő kijelentéseknél fordulhat elő, ha a kijelentésből egy egész személyi körnek és egyben e személyi kör minden egyes tagjának kisebbségessége levezethető”. Ezen felül a német alkotmányjogi dogmatika szerint a sértésnek szándékosnak kell lennie, elsődlegesen kell irányulnia a sértett megalázására, továbbá értékelni kell, hogy a kijelentés egy vita részének tekinthető-e, illetve volt-e olyan társadalmi szituáció (pl. kampány), ami befolyásolta a kijelentés jelentőseget.<sup>37</sup>

Az átsugárzás megállapíthatóságánál emellett figyelembe kell majd venni a csoport és tagjai közötti viszonyt: ennek – mint arra a védendő közösségek körénél már rávilágítottam – rendkívül intenzívnek kell lennie ahhoz, hogy a csoportot ért sértést a csoporttag alanyi joga megsértésének lehessen minősíteni. Egy ilyen kapcsolat függ a csoport nagyságától és körülhatárolhatóságától. Minél kisebb és minél világosabban elhatárolható a csoport a kívülállóktól, annál valószínűbb az átsugárzás a csoport tagjaira. Minél nagyobb a csoport, annál gyengébb az egyes csoporttag érintettsége.<sup>38</sup>

<sup>33</sup> A bíróság néhány fontosabb ítélete, melyekben felmerült a közérdeklődésre számot tartó vélemények szabad áramlásának kérdése: *Jersild v. Denmark*, *Ceylan v. Turkey*, *Dink v. Turkey*.

<sup>34</sup> Érdemes megemlíteni, hogy az első ilyen irányú módosító javaslat szerint elegendő lett volna, ha a jogsérelem alkalmas arra, hogy a közösség tagjaiban megalapozottan fenyegetettség érzését keltse. Az indoklás szűk megfogalmazása szerint ez megteremti a kollektív defamáció elleni polgári jogi védelem lehetőségét. (T/7971/215. számú bizottsági módosító javaslat)

<sup>35</sup> GÁRDOS-OROSZ: *i. m.* 2013, 26-27. o.

<sup>36</sup> KOLTAY ANDRÁS: A gyűlöletbeszéd korlátozásának elméleti szempontjai, in *Iustum Aequum Salutare*, 2011/3. szám, 123. o.

<sup>37</sup> A német alkotmánybíróság gyakorlata is alátámasztja tehát, hogy a közösségek méltóságának védelme esetében más a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozhatósága. Ld. GÁRDOS-OROSZ: *i. m.* 2013, 27. o.

<sup>38</sup> Uo. 27-28. o.

Figyelemreméltó továbbá az új Ptk. generálklauzulái közé emelt értelmezési alapelv, mely hangsúlyozza: „E törvény rendelkezéseit Magyarország alkotmányos rendjével összhangban kell értelmezni.”<sup>39</sup> Ennek fényében a konkrét esetekben az eljáró bírácnak a mérlegelés során szem előtt kell tartaniuk, hogy a döntésükkel csak legitim cél érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben és az elérni kívánt céllal arányos módon korlátozhatják a véleménynyilvánítás szabadságát, tiszteletben tartva az alapvető jog lényeges tartalmát is.<sup>40</sup> Ez a minimális jelzés tehát direkt módon is felhívja a jogalkalmazók figyelmét arra, hogy a jogszabályok értelmezése során az Alaptörvény rendelkezéseit is figyelembe kell vennie. Ez pedig csak akkor lehetséges, ha ismerik az alkotmányértelmezés sajátosságait, az AB gyakorlatát, és meg tudják ítélni egy jogszabály alkotmányos tartalmát.<sup>41</sup>

Minderre tekintettel arra következtethetünk, hogy a súlyosan sértő vagy indokolatlanul bántó megnyilvánulások körvonalát és az átsugárzás korlátait is a bírói gyakorlatnak kell majd pontosan meghatároznia, szem előtt tartva a kisebbségvédelemre vonatkozó elvárásokat és a szólásszabadság alkotmányos korlátait. A túlságosan tág vagy következetlen értelmezés ugyanis biztosan a szólásszabadság aránytalan korlátozásához vezetne.

### 4.3. AZ IGÉNYÉRVÉNYESÍTÉS LEHETŐSÉGEI ÉS KORLÁTAI

Az igényérvényesítés módját illetően érdekes helyzetet teremt, hogy a közösség minden egyes tagja számára biztosított a keresetindítás lehetősége a személyisége lényeges vonásával összefüggő sértéssel szemben, s szinte bármely polgári jogi szankció alkalmazását követelhetik. A jogalkotó céljának megvalósításához ez persze elengedhetetlen, de ez egyben lehetőséget teremt a „megélhetési pereskedősnek” a visszaélésekre. Mégpedig azért, mert ugyan – mint azt a következő fejezetben látni fogjuk – a Polgári perrendtartás legutóbbi módosítása már kizárja, hogy több per folyjon egymás mellett párhuzamosan, de csupán egy harmincnapos jogvesztő határidővel próbálja meg lecsökkenteni a jogalkotó az ily módon indítható keresetek számát, ezen időkorlát alatt azonban feltehetően nem csak a közösség ténylegesen sérelmet szenvedett tagjai jutnak el a keresetindításig. S minthogy bizonyíthatatlan, hogy az adott közösség konkrét tagja valóban sértve érzi-e magát, így bármennyire is szűkítené le a jogalkalmazó az igényérvényesítés mezejét, a sérelem kívülről történő, objektív megállapíthatósága esetén bárki támaszthat látszólag jogszerű igényt az elkövetővel szemben. Ez különösen a magyar nemzet, mint többségi közösség megsértése esetén jelenthetne gondot. Az előbbieket felvetik azt a nyugtalanító kérdést is, hogy a bíróság hogyan tudná kielégíteni akár felperesek százainak, ezreinek az igényeit.

Mindezekre a problémákra nehéz lenne kielégítő megoldást találni, véleményem szerint a *keresetindítási határidő tizenöt, esetleg húsz naposra való csökkentése* jelenthetne rész megoldást, ennyi idő alatt talán valóban csak az észlelné a jogsértést, akire nézve az ténylegesen negatív hatást gyakorolt, akár a környezetében élők negatív megnyilvánulásai, akár más, őt hátrányosan megkülönböztető módon.

Vita tárgyát képezheti továbbá az ügyész (4) bekezdésbe foglalt keresetindítási joga is, ugyanis első ránézésre általa az egyén önrendelkezési joga ismételten sérül. A felek perbeli rendelkezési jogával kapcsolatban az AB ugyanis rámutatott, hogy a „feleket megillető rendelkezési jog azt jelenti, hogy a fél anyagi és eljárási jogaival szabadon rendelkezik, így mindenkinek szabadságában áll anyagi jogainak eljárási érvényesítése, a bíróság igénybevétele, peres vagy nem peres eljárás kezdeményezése is.”<sup>42</sup> Ellenben az AB gyakorlatából azt is kivehetjük, hogy ügyész keresetindítási jogosultsága nem alkotmányellenes, ha a jogosult maga nem képes jogainak védelmére, ill. akkor sem, az személyek pontosan meg nem határozható és nagyobb csoportját érinti. Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény is biztosít ilyen perindítási jogot az ügyésznek, ha a jogsértés személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érinti.<sup>43</sup> A 2:54. § (4) bek. ugyan nem erre, hanem a közérdek megsértésére hivatkozik, de a közösségtől mint „jogosulttól” elképzelhetetlen lenne hozzájárulást kérni. A törvény indoklásából pedig tulajdonképpen az vehető ki, hogy e rendelkezés tényleges célja az, hogy ha a jogosult a rá irányadó harminc napon belül nem indít keresetet, akkor az ügyész ezen túl, az általános elévülési határidőn belül,

<sup>39</sup> Ptk. 1:2. § (1) bek.

<sup>40</sup> Magyarország Alaptörvénye I. cikk (3) bek.

<sup>41</sup> GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA: *Alkotmányos polgári jog?*, 2011, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 146. o.

<sup>42</sup> 1/1994. (I. 7.) ABh.

<sup>43</sup> PAP ANDRÁS LÁSZLÓ: A polgári törvénykönyv esete a gyűlölet-beszéddel, in *Beszélő*, 2007/10. szám, elérhető: <http://beszelo.c3.hu/cikkek/a-polgari-torvenykonyv-esete-a-gyulolelet-beszeddel> (2014.11.08.).

közérdekből indítható keresetet. Ez pedig azt a célt kívánja megvalósítani, hogy a közérdeket sértő kollektív személyiségi jogi jogsérelem akkor se maradjon megtorlatlanul, ha a közösség egyik tagja sem érvényesíti igényét a határidőn belül.<sup>44</sup> Mindemellett mivel egy közösséget érő kirívó jogsértés minden jó ízlésű állampolgárban is felháborodást kelthet, ezért indokoltnak tartom a jogérvényesítés lehetőségét a közérdekre hivatkozva az ügyész kezébe adni a keresetindításra jogosult hozzájárulása nélkül is.

A problémákat így inkább az veti fel, hogy az ügyész ezekben az esetekben a közösség képviselőjeként járna el, márpedig a közösség nem lehet a magánjog alanya<sup>45</sup>, így a magánjog számára értelmezhetetlen a közösséget ért kollektív személyiségi jogi sérelem. A közösségnek ugyanis nincs személyisége, amit sérteni lehetne, így nem lehet eljárni sem a nevében. Az elérni kívánt cél persze világos, de dogmatikailag hibás a választott megoldás és az Alaptörvény se látszik megalapozni ezt a konstrukciót, hiszen nem a közösség jogairól szól, hanem az egyénekéről. Gárdos-Orosz Fruzsina szerint talán tanácsosabb lett volna külön törvényben rendezni ezt a kérdést, méghozzá közjogi szankciókkal operálva (pl. közérdekű bírság).<sup>46</sup> A Ptk. magyarázata szerint ugyanakkor a polgári jogi viszonyok alanya csakis az ember, a jogi személyek és egyes korlátozott (relatív) jogképességgel rendelkező szervezetek lehetnek.<sup>47</sup> Az ügyésznek így inkább ki kellene választania valakit a sértett közösségből, viszont ennek mikéntje is elképzelhetetlennek tűnik a gyakorlatban.

Nem utolsó sorban a jogérvényesítő egyén oldalán is felmerül egy probléma: a 2007-es törvényjavaslatban rendezett kimentési tilalom változatlan hiánya. E nélkül a 2:54. § (5) célja gyakorlatilag kiüresedhet, de ez a cél egyébként is kiolvasható a módosított Alaptörvényből és a törvényhozó szándékából, a kifejezett rögzítés így elhanyagolható. Ehelyett bírói gyakorlat könnyedén orvosolhatja ezt a hiányosságot valamiféle iránymutatás kimunkálásával, ami kizárja, hogy a jogsértő ne hivatkozhatson a közvetlen sérelem hiányára.

## 5. A KÖZÖSSÉGHEZ TARTOZÁSSAL ÖSSZEFÜGGŐ SZEMÉLYISÉGI JOG ÉRVÉNYESÍTÉSE IRÁNT INDÍTOTT PEREK<sup>48</sup>

Továbbhaladva a jogérvényesítés módjával kapcsolatos változások vizsgálatával, emlékezni kell a korábbi kísérletek eljárásjogi hiányosságaira is, melyeket ezúttal úgy kívánt megoldani a jogalkotó, hogy még az új Ptk. hatálybalépése előtt a Pp.-t is módosította, pontosabban kiegészítette a különleges eljárások körét egy új fejezettel: A közösséghez tartozással összefüggő személyiségi jog érvényesítése iránt indított perekkel (közösségi perek).

A szóban forgó pereket a Pp. az alperes belföldi lakó-, tartózkodási-, ill. székhelye szerint illetékes bírósághoz, pontosabban törvényszékhez telepíti,<sup>49</sup> előbbieik megállapíthatósága hiányában pedig a Fővárosi Törvényszékhez. A keresetlevél általános kellékeit kiegészítve megköveteli annak az időpontnak a megjelölését, amikor a jogsértés megtörtént, ill. a rendelkezésre álló bizonyítékok csatolását, valamint a felperes nyilatkozatát arról, hogy a jogsérelemmel érintett közösséghez tartozik-e (e nyilatkozat egyben igazolja a felperes jogsérelemmel érintett közösséghez való tartozását). Az ugyanazon ténybeli alapból származó keresetek összekapcsolását a 2008-as javaslatához képest csak opcióként kezeli a törvény, növelve ezzel az egyéniesítés lehetőségét. A bíróság az előtte már folyamatban lévő ilyen pereknek az egyesítését ugyanakkor el kell rendelnie, ha az igények ugyanabból a ténybeli alapból származó jogsérelemmel függenek össze, azonos hatáskörű bíróság előtt folyamatban lévő ügyek esetén pedig a megelőzés elve irányadó.

Az előbbiekből kifolyólag már nem is aktuális Gárdos-Orosz Fruzsina és Pap András László azon problémafelvetése, miszerint az azonos bíróság előtt futó ügyek egyesítése csupán lehetőség lenne, s így előfordulhatna, hogy országszerte több per is folyjon egymás mellett,<sup>50</sup> hiszen a Pp. elég világosan fogalmaz ebben a kérdésben. Egyrészt a már folyamatban lévő perek egyesítése kötelező, másrészt az alperes lakó-, tartózkodási-, ill. székhelye szerint illetékes törvényszék előtt indítható csak ilyen per. Ez a kérdés legfeljebb akkor érdekes, hogyha több alperes is van, így akár különböző törvényszékek előtt is indulhatna eljárás. Ez

<sup>44</sup> T/7971/226. számú zárószavazás előtti módosító javaslat.

<sup>45</sup> A magánjog történetileg is individualista felfogású jogrend maradt, mert a magánérdekek összeütközésének igazságos kiegyenlítése célja. Ld. GÁRDOS-OROSZ: *i. m.* 2013, 33. o.

<sup>46</sup> Uo.

<sup>47</sup> VÉKÁS LAJOS (szerk.): *A Polgári Törvénykönyv magyarázatokkal*, 2013, CompLex Kiadó, Budapest, 31. o.

<sup>48</sup> Pp. 23., 347-348/B. §.

<sup>49</sup> A közösséghez tartozással összefüggő személyiségi jog érvényesítése iránt indított perek a 23. § gb) pontja értelmében törvényszéki hatáskörbe tartoznak.

<sup>50</sup> Vö. GÁRDOS-OROSZ – PAP: *i. m.* 24-26. o.

eleve csak ritkább esetekben képzelhető el, viszont ekkor érvényesül a megelőzés elve, ami megoldást jelent erre a gyakorlati problémára.

A 2008-as javaslat egyik legnagyobb hibája is orvoslásra került, azzal, hogy amennyiben az előzőekben felvázolt módon egyesített „kiinduló” perben valamely felperes a közösséghez tartozással összefüggő személyiségi jogsértésből eredő kár megtérítése iránti követelést is érvényesít, a bíróság elrendeli annak önálló ügyként történő tárgyalását („kártérítési per”), lehetővé téve a személyes elégtétel megadását. Ezt a kártérítési pert egyúttal a per jogerős elbírálásáig fel is kell függeszteni, hiszen a kártérítés jogalapja a kiinduló per kimenetelétől függ. A felperesnek kedvező ítélet meghozatala esetén végül az általános szabályok szerint kell tárgyalni a kártérítési pert.

Erdemes ezen a ponton tárgyalni az aránytalan szankciókiszabás problematikáját, a 348/B. § (6) bek. ugyanis immáron erre nézve is tartalmaz egy korlátozó szabályt: „A jogsértés körülményeire – különösen a jogsértés súlyára, ismétlődő jellegére, a felróhatóság mértékére, a jogsértés közösségre gyakorolt hatására – tekintettel megállapított sérelemdíjat egy összegben kell megítélni, ami a sérelemdíj iránti igényt érvényesítő felpereseket egyetemlegesen illeti meg.” Ha figyelmesen elolvassuk ezt a szakaszt, és összevetjük a Ptk. sérelemdíj kiszabásával kapcsolatosan rögzített mérlegelési szempontjaival, észrevehetjük, hogy a kettő eltér egymástól, ezzel pedig a Pp. eljárásjogi mivolta ellenére mintegy módosítja az anyagi jogszabályt a közösségi perekre vonatkozólag. Ez elég furcsa helyzetet teremt, amit egyszerűbb és dogmatikailag helyesebb lett volna úgy rendezni, hogy a Ptk. sérelemdíjjal foglalkozó szakaszában (2:52. §) kellett volna felültetni, hogy a 2:54. § (5) bek. alapján indított perekre milyen eltéréssel kell alkalmazni a sérelemdíj megállapítására vonatkozó általános szabályokat. Ugyanakkor ezt az alapvetően jól átgondolt mérlegelési rendszert a közösségi perekre nézve még a *jogsértő körülményeivel* is célszerű lenne *kiegészíteni*, lehetővé téve ezzel, hogy például nagyvállalatokra vagy kereskedelmi csatornákra nagyobb szigorral sújthasson le a jogalkalmazó, miközben a szerényebb anyagi körülményekkel bíró elkövetők sem lehetetlenüljenek el. Emellett Halmai Gábor egy korábbi álláspontját<sup>51</sup> átültetve a jelenlegi szabályozásra, úgy vélem, lehetővé kellene tenni, hogy ha a sérelemdíj címén megítélhető összeg nem áll arányban a felróható magatartás súlyosságával, a bíróság a jogsértőre *közérdekű célra fordítható bírságot* is kiszabhasson. Ezáltal vissza lehetne szorítani annak lehetőségét, hogy a tehetősebb jogsértő úgymond „megvásárolja” magának a jogsértéshez való jogot. Továbbá láthatjuk, hogy ez a megszorítás csak a sérelemdíjra vonatkozik, hiszen az egyediesítés szellemében a kártérítési igények elkülönített perekben kerülnek elbírálásra, e téren tehát még nincs megnyugtató megoldás az egymás mellett futó kártérítési perek okozta aránytalanságok kiküszöbölésére.

Végül kifejezetten üdvözlendő a 348/B. § (5) bekezdése, melyben felsejlenek a Trócsányi László már említett párhuzamos indoklásában javasolt bizonyítási kérdések. Eszerint „A bíróság a személyiség lényeges vonásának minősülő, a közösséghez tartozással összefüggő személyiségjegy vonatkozásában azt vizsgálja, hogy a közösséget bántó jogsérelem alkalmas lehet-e arra, hogy általában véve a közösséghez tartozó személy személyiségi jogának sérelmét is okozza.” Ez a rendelkezés azonban valamiféle objektív, az egyén érzékenységét figyelmen kívül hagyó mérce felállításának szükségességét sugallja, melyet a joggyakorlatnak kell majd kitöltenie egységes tartalommal. Továbbá érdemes lenne beiktatni emellé Trócsányi másik felvetését is, ami egyben a védendő közösségek körének leszűkítéséhez is segítséget nyújtana, vagyis *a konkrét jogsértésnek az egyén élethelyzetét alapvetően meghatározó közösséget kellene érnie, amely közösséghez való tartozásnak megszüntetése a közösség tagja számára nem lehetséges, vagy az emberi méltóságának feladásával (önfeladással), ill. jelentős sérelmével járna.*

A fentieket összegezve a közösségi perek szabályozása különösen azért érdekes, mert számos jogértelmezési kérdésre igyekszik választ adni. Ez a törekvés viszont messze túlmutat a polgári eljárásjog kompetenciáin, ám végeredményében mindenképpen előremutatónak mondható. Nemcsak a perek egyesítésének és együttes kezelésének esetleges anomáliáira kínál megoldást, „hanem az identitás azonosítására és az átsugárzás megállapításának módszertanára is iránymutatást fogalmaz meg a módosított eljárási törvény. Mindemellett egyértelműen utal arra, hogy a Ptk. személyeket ért jogsérelemeket kíván orvosolni, és nem az érintett közösség méltóságának a sérelmét kell a polgári bíróságnak vizsgálnia.”<sup>52</sup>

<sup>51</sup> HALMAI GÁBOR: Gyűlöletbeszéd és személyiségi jogok, in *Fundamentum*, 2001/4. szám, 109. o.

<sup>52</sup> GÁRDOS-OROSZ – PAP: *i. m.* 26. o.

## ÖSSZEGZÉS: LEHETSÉGES FORGATÓKÖNYVEK A 2:54. § ÉS A KÖZÖSSÉGI PEREK JÖVŐJÉRŐL

Láthattuk, hogy az új Ptk. gyűlöletbeszéd-szabályozása zavaros módon, zavaros alkotmányjogi környezetbe érkezett. A 2:54. § életre hívásához egyenesen az Alaptörvény célirányos módosítása volt szükséges, sőt még a Pp.-t is csak utólagosan igazították hozzá rohamléptekben és átgondolatlanul (egy „saláta törvényben”<sup>53</sup>). Okkal feltételezhető tehát, hogy e törekvések megvalósítása, ill. az Alaptörvény és a Pp. ehhez igazodó „finomhangolása” a fentebb leírt hiányosságok és jogalkotói hibák miatt nem lehet elégséges ahhoz, hogy azok jelen formájukban tartósan rögzüljenek is. Azonban mindettől eltekintve összességében megállapíthatjuk, hogy e rendelkezések némi csiszolással és a bíróságok megfelelő jogértelmezésével életképesek lehetnek még a jövőben, s megvalósíthatják céljukat: nevezetesen a közösségek méltóságának fokozott védelmét, s az annak érdekében történő hatékony fellépés lehetőségét.

Megjegyzem, hogy véleményem szerint egy demokratikus társadalomban a véleménynyilvánítás új Ptk. által szankcionálni kívánt formáit valóban tiltani kell, de csak egy bizonyos mértékig. Nem szabad ugyanis figyelmen kívül hagyni a szükségesség-arányosság követelményét, ahogy az EJEB által következetesen alkalmazott mérlegelési szempontoktól sem szabad eltekinteni, melyeket, mint láthattuk a német alkotmánybíróság gyakorlata is követ (szándékosság vizsgálata, politikai és más közérdekű vélemények védelme). A bírói mérlegelésnek ezért fontos szerepe lesz a konkrét esetekben való döntéshozatal során. Ezen a ponton pedig kétségtelenül az egységes ítélkezési gyakorlat kialakítása jelenti majd a legnagyobb kihívást, ehhez azonban segítséget nyújtanak az imént felvetett aspektusok.

Végső soron tehát megállapítható, hogy kérdés rengeteg van, de válaszokra csak szórványosan lelhetünk. Az alkotmányjog és a polgári jog elvi-dogmatikai rendszerének megfelelő szempontok kidolgozása egyértelműen a bíróságok feladata lesz, óriási kihívás elé állítva ezzel minden egyes jogalkalmazót. Mégis, megelőzve a joggyakorlat hiányában még ki nem kristályosodott problémákat, megfontolandó lenne a Ptk. 2:54. §, ill. a Pp. a fentebb leírtaknak megfelelő módosítása, hiszen minden hibán még a joggyakorlat sem tudna felülkerekedni, sőt esetünkben még számtalan újat is generálhatna a jövőben.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] BÁNKUTI MIKLÓS – DOMBOS TAMÁS – HALMAI GÁBOR (et. al.): Amicus Brief a Velencei Bizottságnak az Alaptörvény negyedik módosításáról, in *Fundamentum*, 2013/3. szám, 5-36. o.
- [2] BOYTHA GYÖRGY: A gyűlöletbeszéd polgári jogi szankcionálásának alapjogi keretei, in *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2008/1. szám, 10-20. o.
- [3] GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA: *Alkotmányos polgári jog?*, 2011, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs.
- [4] GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA: Az új polgári jogi gyűlöletbeszéd-szabályozásáról, in *Fundamentum*, 2013/3. szám, 21-37. o.
- [5] GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA: Nemzetközi jogi standardok és magyar kísérletek a gyűlöletbeszéd büntetőjogon túli szabályozására, in *Föld-rész*, 2009/3-4. szám, 135-146. o.
- [6] GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA: Polgári joggal a gyűlöletbeszéd ellen, in *Beszélő*, 2007/10. szám, elérhető: <http://beszelo.c3.hu/cikkek/polgari-joggal-a-gyuloletbeszed-ellen> (2014.10.08.)
- [7] GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – PAP ANDRÁS LÁSZLÓ: Gondolatok a gyűlöletbeszéd polgári jogi szabályozásának jogi és jogpolitikai környezetéről, in *Állam- és Jogtudomány*, 2014/2. szám, 3-26. o.
- [8] HALMAI GÁBOR: Gyűlöletbeszéd és személyiségi jogok, in *Fundamentum*, 2001/4. szám, 105-109. o.
- [9] KOLTAY ANDRÁS (szerk.): *A gyűlöletbeszéd korlátozása Magyarországon – Alkotmányos és jogalkalmazói megközelítések, európai kitekintéssel*, 2013, CompLex Kiadó, Budapest.
- [10] KOLTAY ANDRÁS: A gyűlöletbeszéd korlátozásának elméleti szempontjai, in *Iustum Aequum Salutare*, 2011/3. szám, 111-124. o.
- [11] KOLTAY ANDRÁS: A közösségek méltóságának védelme, in *Iustum Aequum Salutare*, 2005/1. szám, 147-169. o.
- [12] KOLTAY ANDRÁS: A nagy magyar gyűlöletbeszéd-vita: a „gyűlöltre uszítás” alkotmányos mércéjének azonosítása felé, in *Állam- és Jogtudomány*, 2013/1-2. szám, 91-123. o.
- [13] KOLTAY ANDRÁS: *A szólásszabadság alapvonalai – magyar, angol, amerikai és európai összehasonlításban*, 2009, Századvég Kiadó, Budapest.
- [14] PAP ANDRÁS LÁSZLÓ: A polgári törvénykönyv esete a gyűlölet-beszéddel, in *Beszélő*, 2007/10. szám, elérhető: <http://beszelo.c3.hu/cikkek/a-polgari-torvenykonyv-esete-a-gyulolet-beszeddal> (2014.10.08.).

<sup>53</sup> 2013. évi CCLII. törvény egyes törvényeknek az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő módosításáról.

- [15] SMUK PÉTER: Ostrom vagy felújítás alatt? A véleményszabadság új határai, in *Közjogi Szemle*, 2013/2. szám, 25-34. o.
- [16] VÉKÁS LAJOS (szerk.): *A Polgári Törvénykönyv magyarázatokkal*. 2013, CompLex Kiadó, Budapest.
- [17] VÉKÁS LAJOS: Bíráló és jobbító észrevételek az új Ptk. Törvényjavaslatához (a zárószavazás előtt), in *Magyar jog*, 2013/1. szám, 1-7. o.

#### **Felhasznált alkotmánybírósági határozatok**

- [1] 30/1992. (V. 26.) AB határozat.
- [2] 1/1994. (I. 7.) AB határozat.
- [3] 12/1999. (V. 21.) AB határozat.
- [4] 13/2000. (V. 12.) AB határozat.
- [5] 14/2000. (V. 12.) AB határozat.
- [6] 18/2004. (V. 25.) AB határozat.
- [7] 95/2008. (VII. 3) AB határozat.
- [8] 96/2008. (VII. 3) AB határozat.
- [9] 16/2013. (VI. 20.) AB határozat.
- [10] 36/2013. (XII. 5.) AB határozat.

#### **Egyéb jogforrások és országgyűlési iratok**

- [1] 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról.
- [2] 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről.
- [3] Magyarország Alaptörvénye.
- [4] T/3719. számú törvényjavaslat a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény módosításáról.
- [5] T/6219. számú törvényjavaslat az ember méltóságát súlyosan sértő egyes magatartásokkal szembeni védelem érdekében szükséges jogérvényesítési eszközök biztosításáról.
- [6] T/7971/215. számú bizottsági módosító javaslat a Polgári Törvénykönyvről szóló T/7971. számú törvényjavaslatához.
- [7] T/7971/226. számú zárószavazás előtti módosító javaslat a Polgári Törvénykönyvről szóló T/7971. számú törvényjavaslat T/7971/219. számú egységes javaslatához.
- [8] T/9929. számú törvényjavaslat Magyarország Alaptörvényének negyedik módosításáról.

PÖDÖR LEA

## A KÖZFOGLALKOZTATÁSI JOGVISZONY ALAPKÉRDÉSEI

### BEVEZETŐ GONDOLATOK

*Milton Friedman magyar származású Nobel-díjas amerikai közgazdász az 1960-as években Ázsiában járva egy olyan munkaterületen tett látogatást, ahol éppen csatornát építettek. Meglepődve látta, hogy bármilyen modern traktorok és markolók nélkül, ásókkal dolgoznak a munkások; megkérdezte hát, hogy miért ilyen eszközökkel végzik a munkát. Kérdésére felelve egy kormányhivatalnok felhívta a közgazdász figyelmét arra, hogy nyilvánvalóan nem érti, miről is van szó. Amit lát, az ugyanis egy foglalkoztatási program keretében végzett tevékenység. Friedman erre megjegyezte, hogy azt hitte, itt igazából csatornaépítés zajlik. Viszont, ha ezt valóban foglalkoztatási programnak kell tekinteni, akkor őszintén ásók helyett inkább csatornák kellene adni a munkások kezébe.<sup>1</sup>*

Ez a több mint ötven évvel ezelőtti anekdota is kiválóan mutatja a foglalkoztatáspolitikát, azon belül is a közfoglalkoztatás problematikáját: vajon elég hatékony-e a rendszer és képes-e hiánytalanul betölteni rendeltetését? Hazánkban a kérdés 2011 óta még inkább aktuális, hiszen nagy jelentőségű változás következett be a közfoglalkoztatás rendszerében azzal, hogy a rendszerváltás megteremtette piacgazdasági keretek között kimunkált és kiteljesedett, egymást követően létrehozott különböző közfoglalkoztatási formákat megszüntették, s helyettük egy teljesen új közfoglalkoztatási rendszer került kiépítésre.

A 2010-ben hatalomra kerülő új kormány életre hívta a Nemzeti Közfoglalkoztatási Programot. A reform nem titkolt céljai között szerepelt, hogy a közfoglalkoztatási rendszert végre egységes jogi szabályozás keretei közé emeljék. A közfoglalkoztatási jogviszony, mint a program által létrehozott támogatott jogviszony a munkaképes, álláskereső egyének számára kívánt segítő kezét nyújtani. Az Alaptörvényben deklarált törekvés, miszerint Magyarország igyekszik minden munkaképes személy számára munkavégzési lehetőséget biztosítani, az új közfoglalkoztatási rendszert is meghatározza amellelt, hogy e célkitűzés keretében a „segély helyett munka” megoldását kívánták erősíteni és egyeduralmúvá tenni.<sup>2</sup>

Az közfoglalkoztatás megújítására irányuló tevékenység a Magyar Munka Terv részét képezte. E tervben a már hosszú ideje problémát jelentő, nemzetközi viszonylatban is alacsony szintű magyar foglalkoztatás problémájára kerestek megoldást. A munkaterv voltaképpen a Széll Kálmán Tervben és a Konvergencia Programban vázolt átalakítások végrehajtására szolgált. Ennek köszönhetően került sor 2011-ben az új Munka Törvénykönyvének megalkotására, valamint a terv egyik lényeges elemeként a „szociális ellátás helyett közfoglalkoztatás” megvalósítására, lévén, hogy az addigi tapasztalatok alapján beigazolódott: a segélyezés önmagában nem ösztönzi arra az aktív korú, munkaképes személyeket, hogy tartósan munkát vállaljanak.<sup>3</sup>

A közfoglalkoztatás mai rendszerének bemutatása ugyanakkor alapvető nehézségekbe ütközik. Egyrészt amiatt, mert nehéz róla anélkül beszélni, hogy ne vetődjék fel jó néhány aktuálpolitikai kérdés. Másrészt azért is bonyolult a feladat, mert – ahogyan arra a szakirodalom is utal – a jelenleg működő közfoglalkoztatásról igen kevés a hivatalos információ, kimutatás. Tanulmányomban ezen tényeket figyelembe véve megpróbáltam objektívan közelíteni a kijelölt témához, elkerülve azt, hogy ezáltal bárminő politikai véleményformálásba kelljen bocsátkozni. Emellett le kell szögezni, hogy a témát már több oldalról feldolgozó szociológiai és közgazdasági szempontú elemzések helyett jelen tanulmányban a közfoglalkoztatás új rendszerének jogi szempontú elemzése, a jogi szabályozás részletes bemutatása olvasható.

### 1. A KÖZFOGLALKOZTATÁS ALAPJOGI VONATKOZÁSAI

Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése szerint: „Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz.” Az Alaptörvény imént említett deklarációja a munkához való

<sup>1</sup> MOORE, STEPHEN: *Missing Milton – who will speak for free markets*, elérhető: <http://online.wsj.com/news/articles/SB124355131075164361> (2014.10.31.), ld. még SZABÓ ATTILA: A közfoglalkoztatás, mint foglalkoztatáspolitikai eszköz, in *Nagyerdei Almanach*, 2013/2. szám, 1. o.

<sup>2</sup> BAGÓ JÓZSEF: A közfoglalkoztatás célja és szabályozása, in *Munkaiügyi Szemle*, 2013/1. szám, 4-5.o.

<sup>3</sup> Magyar Munka Terv, elérhető: [http://2010-2014.kormany.hu/download/e/a7/40000/Magyar\\_Munka\\_Terv.pdf](http://2010-2014.kormany.hu/download/e/a7/40000/Magyar_Munka_Terv.pdf) (2014.10.24.).

jog pozitív oldaláról való felfogást rögzíti, amelynek biztosítása állami kötelezettségként manifesztálódik.<sup>4</sup> A negatív oldal azzal az érdekes jelentéstartalommal bír, hogy ha az egyén nem él munkához való jogával, nem lehet ezzel ellentétes magatartásra kényszeríteni; e jog tehát magában hordja a nem gyakorlásának szabadságát is, ugyanis a jogalkotó és maga az állam sem kényszeríthet arra senkit, hogy deklarált alapjogával éljen is.<sup>5</sup>

Az Alkotmánybíróság igen lényeges iránymutatást adott abban, hogy különbséget tett a munkához való jog mint alanyi jog és mint szociális jog között. A munkához való jog alanyi jogi mivolta csupán a munka és foglalkozás megválasztásának szabadságát jelenti, s nem garantál semmiféle alanyi jogot valamely konkrét foglalkozás végzésére.<sup>6</sup> A nevezett alapjog szociális jogi vetületének tartalma az, hogy annak érvényesüléséhez megfelelő biztosítékokra van szükség: az államnak feltételrendszert kell létrehoznia e jog gyakorlásához, melynek tekintetében nagyfokú szabadsággal rendelkezik.<sup>7</sup> Rögzíteni kell azt is, hogy a munkához való jog szociális és alanyi jogi oldala egy egészként is értelmezhető, hiszen a munkához való jogot úgy is lehet definiálni, mint ami tulajdonképpen nem más, mint a foglalkoztatáshoz és a megélhetéshez való jog. A munkához való jog háttérében az állam intézményvédelmi kötelezettsége áll, mely egyaránt jelenti a munkajogviszonyra érvényes szabályozás létrehozásának kötelezettségét, s az alapjog érvényesülését segítő gazdaságpolitika, foglalkoztatáspolitikai kialakítást. A foglalkoztatáspolitikai azonban csak és kizárólag a munkához való jog szociális jogi vetületével mutat összefüggést.<sup>8</sup>

Miben keresendő a gazdasági-szociális jogok és a foglalkoztatáspolitikai összefüggése? Az individuum gazdasági-szociális jogai érvényesülésének megoldására adott a munkaügyi politika, melynek legfontosabb elemei: az állami bérpolitika, a szociális párbeszéd, a munkavédelem, a munkaügyi ellenőrzés és a foglalkoztatáspolitikai.<sup>9</sup>

Említésre került az igen releváns tény is, miszerint a munkához való jog szociális jogi aspektusából ered az állam azon feladata, hogy a lehető legmegfelelőbb foglalkoztatáspolitikát alakítsa ki. A foglalkoztatáspolitikai céljai így hát voltaképpen a munka termelékenységének növelése és a munkára képes személyek számára munkalehetőség biztosítása, amely munkában lehetőség szerint az adott személy kamatoztathatja képzettségét és adottságait, tekintet nélkül mindennemű megkülönböztetésre. Tudható azonban, hogy a foglalkoztatáspolitikai, mint szakpolitika mindig az adott történelmi korhoz kötődő jelentéstartalommal bír, fogalmi elemeit alakítják és befolyásolják a földrajzi adottságok, a politikai ideológiák és a gazdasági-társadalmi fejlettség.<sup>10</sup>

Magyarországon a foglalkoztatáspolitikai jogi szabályozása körében alapvető jelentőségű az 1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról (a továbbiakban: Flt.), mely hatálybalépése óta már többször került módosításra. A jogalkotó kifejezésre juttatta, hogy e törvény többek között a munkához való jog szabad gyakorlásának, a foglalkoztatási feszültségek feloldásának, valamint az álláskereső támogatásának biztosítása érdekében született.<sup>11</sup> Az Flt. értelmében ezen deklarált célok egyik megvalósítási eszközeként kell felfogni a közfoglalkoztatás rendszerét.<sup>12</sup>

Hazánkban a foglalkoztatáspolitikai jogi szabályozása körében az Flt. mellett szerepet kapnak a magánszférában történő munkavégzésre vonatkozó 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről (a továbbiakban: Mt.), illetve a közszféra közfoglalkoztatási jogviszonyait szabályozó törvények (pl.: Kjt.,<sup>13</sup> Kttv.,<sup>14</sup> Hszt.,<sup>15</sup> stb.). Így a munkajog területét alapvetően a magánszféra és a közszféra munkajogára oszthatjuk fel, azonban e két terület mellett megjelenik még a foglalkoztatáspolitikai megfontolásból született 2011. évi CVI. törvény a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módo-

<sup>4</sup> JUHÁSZ GÁBOR: A gazdasági és szociális jogok védelme az Alkotmányban és az Alaptörvényben, in *Fundamentum*, 2012/1. szám, 35-36. és 48. o.

<sup>5</sup> GULYÁS PÉTER: A munkához, a munka és foglalkozás szabad megválasztásához való jog az Alkotmánybíróság gyakorlatában, in *Esély*, 2002/5. szám, 39. o.

<sup>6</sup> GULYÁS: *i. m.* 36. o. és 21/1994. (IV. 16.) AB határozat.

<sup>7</sup> 327/B/1992. AB határozat.

<sup>8</sup> SÁRI JÁNOS: *Alapjogok – Alkotmánytan II.*, 2004, Osiris Kiadó, Budapest, 248. o., 252-253. o.

<sup>9</sup> GYULAVÁRI TAMÁS (szerk.): *Munkajog*, 2013, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 543. o.

<sup>10</sup> SÓLYOM LÁSZLÓ: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, 2001, Osiris Kiadó, Budapest, 682. o.

<sup>11</sup> Kommentár a foglalkoztatási törvényhez, 2013, Complex Kiadó, Budapest, 11. o.

<sup>12</sup> Flt. 5. §.

<sup>13</sup> A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény.

<sup>14</sup> A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény.

<sup>15</sup> A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény.

sításáról (a továbbiakban: Kftv.), amely az említett szakpolitikai ágazat területén egy speciális foglalkoztatási jogviszonyt hozott létre.

## 2. A KÖZFOGLALKOZTATÁS JOGVISZONY

A korábbi közfoglalkoztatás-típusok megszüntetésével a közfoglalkoztatás egységes rendszere lépett életbe 2011. január 1. napjától. Ez a változás természetesen magával hozta a jogi szabályozás felülvizsgálatát is.

A téma kapcsán megkerülhetetlen annak tisztázása, hogy miként történik a közfoglalkoztatási rendszer finanszírozása. A 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet kialakította a közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatások típus-és feltételrendszerét, melynek értelmében a Nemzeti Foglalkoztatási Alap (a továbbiakban: NFA) terhére nyújtható támogatás. Az NFA-t elkülönített állami pénzalapnak tekinthetjük, működéséről az Flt. VI. fejezete tartalmaz részletes rendelkezést. Az NFA mint elkülönített pénzalap bevételeit, kiadásait az éves költségvetési törvény rögzíti, s költségvetésében külön előirányzat tartalmazza a közfoglalkoztatás támogatására fordítható pénzeszközöket.<sup>16</sup>

A hivatkozott kormányrendelet leszögezi, hogy közfoglalkoztatási támogatás kizárólag kérelemre kerül folyósításra, amennyiben az illetékes szerv (kirendeltség, közfoglalkoztatásért felelős miniszter) mérlegelési jogkörében úgy dönt, engedélyezi a támogatást.<sup>17</sup> A mérlegelés során figyelembe kell venni számos körülményt: a munkaerő kereslet-kínálat helyi jellemzőit, az adott térség foglalkoztatási helyzetét, munkanélküliségi mutatóját, a munkaadó és a munkaügyi központ közötti együttműködési tapasztalatokat, a munkaadó által felajánlott foglalkoztatás időtartamát, az álláskeresők munkához jutási esélyeit, a foglalkoztatni kívánt személy álláskeresőként eltöltött idejét.<sup>18</sup> Ha a kérelem minden feltételnek megfelel, akkor a kirendeltség hatósági szerződést köt a kérelmezővel.

A rendelet a következő támogatási formákat nevezi meg, melyek vonatkozásában a már említett előirányzat terhére nyújtható a támogatás: rövid időtartamú foglalkoztatás, hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás, országos közfoglalkoztatási program, közfoglalkoztatás mobilitását szolgáló támogatás és vállalkozás részére foglalkozást helyettesíthető támogatásban részesülő személy foglalkoztatásához nyújtható támogatások.<sup>19</sup>

Több ízben kijelentést nyert, hogy a közfoglalkoztatási jogviszony speciális munkaviszony; mit jelent ez és miben érhető tetten a specialitása? A közfoglalkoztatási jogviszony a klasszikus munkajogviszonytól igen sok jellemzőjében különböző, ún. atipikus munkajogviszony, mely foglalkoztatási forma egyébként igen népszerű a gazdasági válságok adta problémák kiküszöbölésének egyik megoldásaként.<sup>20</sup> Atipikus foglalkoztatási formáról akkor van szó, ha a munkaviszony valamelyik lényegi elemében tér el a tipikus munkaviszonytól: „az atipikus munkajogviszonyok a jogalkotó által tipikusként szabályozott önállóan foglalkoztatási formától, a tipikus munkajogviszonytól egy vagy több elemében eltérő tartalmú jogviszonyok összessége.”<sup>21</sup>

Az Mt. a XV. fejezetben rögzíti a munkaviszony egyes típusaira vonatkozó különös szabályokat; a közfoglalkoztatási jogviszony viszont nem nyert szabályozást a munkajogi kódexben, hiszen szabályozására külön törvényben került sor, a már sokat emlegetett Kftv.-ben. A Kftv. és az Mt. kapcsolatát illetően maga a Kftv. deklarálja, hogy a közfoglalkoztatási jogviszonyra az Mt. szabályai irányadók a Kftv.-ben foglalt kivételekkel.

### 2.1. A JOGVISZONY ALANYAI ÉS A KÖZFOGLALKOZTATÁSI TEVÉKENYSÉG

A jogviszony alanyai a közfoglalkoztató (munkáltató) és a közfoglalkoztatott (munkavállaló). A Kftv. meghatározza, kiket takarhatnak ezek az általános elnevezések.

<sup>16</sup> Flt. 39. § (2), (11), és (12) bek. d) pont, 39/A. § (1)-(2) bek.

<sup>17</sup> A támogatás igénylése pályázati úton történik. Az egész eljárással kapcsolatos tennivalók részletes szabályozását a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) látja el.

<sup>18</sup> 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet, 7. § (1)-(4) bek.

<sup>19</sup> 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet, 2. § (2) bek.

<sup>20</sup> RÁCZ ZOLTÁN: A világválság, a recesszió hatása a foglalkoztatásra, valamint a munkajogra, in *Ünnepi tanulmányok Sárközy Tamás 70. születésnapjára*, 2010, Lectum Kiadó, Szeged, 329. o.

<sup>21</sup> BANKÓ ZOLTÁN: *Az atipikus munkajogviszonyok*, 2010, Dialóg-Campus Kiadó, Pécs, 58. o.

*Közfoglalkoztató* lehet: helyi és nemzetiségi önkormányzat, valamint ezek jogi személyiséggel rendelkező társulása, költségvetési szerv, egyházi jogi személy, közhasznú jogállású szervezet, civil szervezet, az állami és önkormányzati tulajdon kezelésével és fenntartásával megbízott, vagy erre a célra az állam, önkormányzat által létrehozott gazdálkodó szervezet, vízitársulat, a törvényben meghatározott feladatot ellátó erdőgazdálkodó, a szociális szövetkezet, a vasúti pályahálózat-működtető, és a kötelező önkormányzati feladat ellátásában közreműködő, törvény alapján kijelölt közérdekű szolgáltató.<sup>22</sup> A rendszer új elemének tekinthetjük azt, hogy immáron nemcsak közintézetek léphetnek fel munkáltatói szerepben, hanem egyházak, vállalkozások és civil szervezetek is.

A *közfoglalkoztatotti* jogálláshoz a törvény feltételeket fűz; az a természetes személy lehet közfoglalkoztatott, aki az Mt. értelmében munkaviszonyt létesíthet, 16. életévét betöltötte, s ez a személy az Ft. szerinti álláskereső, vagy a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló törvény szerinti rehabilitációs ellátásban részesül.<sup>23</sup>

Az Mt. kapcsán vetődik fel a cselekvőképesség munkaviszony létesítése-béli problematikája, amely az új Mt. szerint már nem számít a munkavállalói képesség feltételének. A közfoglalkoztatási törvény ugyan eltekint az Mt. cselekvőképtelen munkavállalóra vonatkozó szabályainak alkalmazásától,<sup>24</sup> ám ez nem jelenti azt, hogy a cselekvőképtelen személyek ki lennének zárva a közfoglalkoztatottak köréből. Közfoglalkoztatási jogviszonyt mind cselekvőképtelen, mind pedig a munkaviszony tekintetében korlátozottan cselekvőképes személy is létesíthet. Természetesen a cselekvőképtelen személy helyett törvényes képviselője tesz nyilatkozatot, korlátozottan cselekvőképes személy esetén pedig a törvényes képviselő hozzájáruló nyilatkozatához van szükség (minthogy az Mt. által a képviselet kérdésében hozott szabályok itt is érvényesülnek).<sup>25</sup>

Az alábbiakban ki kell térni arra, kit tekintünk álláskeresőnek és rehabilitációs ellátásban részesülő személynek.

Az Ft. fogalom-meghatározásában *álláskereső* az a személy, aki

- a munkaviszony létesítéséhez szükséges feltételekkel rendelkezik, és
- oktatási intézmény nappali tagozatán nem folytat tanulmányokat, és
- öregségi nyugdíjra nem jogosult, rehabilitációs járadékban, valamint a megváltozott munkaképességű személyek ellátásaiban nem részesül és
- az alkalmi foglalkoztatásnak minősülő munkaviszony kivételével munkaviszonyban nem áll, és egyéb kereső tevékenységet sem folytat, és
- elhelyezkedése érdekében az állami foglalkoztatási szervvel együttműködik, és akit
- az állami foglalkoztatási szerv álláskeresőként nyilvántart.<sup>26</sup>

A *rehabilitációs ellátásra jogosult személy* meghatározásakor iránymutatásul a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény (a továbbiakban: Mmtv.) szolgál. Megváltozott munkaképességű személyek ellátásaira jogosult az, akinek az egészségi állapota a rehabilitációs hatóság komplex minősítése alapján 60 százalékos vagy kisebb mértékű, és aki a kérelem benyújtását megelőzően e törvény által meghatározott bizonyos időtartamig a Tbj. szerinti társadalombiztosítási ellátásokra jogosult (biztosított) volt,<sup>27</sup> keresőtevékenységet nem végez és rendszeres pénzellátásban nem részesül. A megváltozott munkaképességű személyeket megillető ellátásokat két csoportba lehet besorolni: rehabilitációs ellátás vagy rokkantsági ellátás. Rehabilitációs ellátásra szerez jogosultságot a rehabilitálható megváltozott munkaképességű személy.<sup>28</sup> Tisztázandó ezen a ponton, hogy a közfoglalkoztatási tevékenység ellátásáért járó bér és a rehabilitációs ellátás vajon mennyiben férnek meg egymás mellett? E kettő nem zárja ki egymást akkor, ha a keresőtevékenység folytatása a heti 20 órát nem haladja meg, ha viszont ezt a határt túllépi, akkor a pénzbeli ellátás folyósítása szüneteltetésre kerül.<sup>29</sup>

<sup>22</sup> Kftv. 1. § (3) bek.

<sup>23</sup> Kftv. 1. § (4) bek.

<sup>24</sup> Kftv. 2. § (5) bek. a) pont at) alpont.

<sup>25</sup> KARDKOVÁCS KOLOS (szerk.): *A Munka Törvénykönyvének magyarázata*, 2014, HVG Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 75. és 77. o.

<sup>26</sup> Ft. 58. § (5) bek. d) pont

<sup>27</sup> A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Tbj.), 5. § (1) bek. a) pont.

<sup>28</sup> Mmtv. 2. § (1) bek., 3. § (1) bek. és 4. §, valamint a komplex minősítési folyamatról Id.: 3. § (2) bek.

<sup>29</sup> Mmtv. 7. § (4) bek. a) pont.

A munkaviszony alanyi oldala mellett a Kftv. deklarálja azt is, mely tevékenységek végezhetőek ilyen jogviszony keretei között. Fontos feltétel, hogy az e keretek között ellátott tevékenységre törvény ne írjon elő sem közalkalmazotti, sem közszolgálati, sem pedig kormányzati szolgálati jogviszonyt, emellett kizárt, hogy a feladat nyereségérdekelte vagy profitorientált legyen. Mindezek alapján a következő tevékenységek jöhetnek szóba:

- Kftv.-ben meghatározott feladat, továbbá törvény által előírt állami feladat, vagy
- a helyi önkormányzatokról szóló törvényben előírt kötelező vagy önként vállalt feladat, vagy
- a nemzetiségek jogairól szóló törvényben előírt kötelező vagy önként vállalt feladat, vagy
- a helyi vagy azon túlmutató közösségi – így különösen: egészségmegőrzési, szociális, nevelési, oktatási, kulturális, kulturális örökség megóvása, műemlékvédelmi, természet-, környezet- és állatvédelmi, gyermek- és ifjúságvédelmi, a munkaviszonyban és a polgári jogi jogviszony keretében megbízás alapján folytatott sporttevékenység kivételével sport, közrend és közlekedésbiztonsági, ár- és belvízvédelmi célú, közforgalom számára megnyitott út, híd, alagút fejlesztéséhez, fenntartásához és üzemeltetéséhez kapcsolódó szükségletek kielégítését szolgáló feladat vagy
- a Kormány által meghatározott közösségi célok megvalósítását elősegítő feladat.<sup>30</sup>

A közfoglalkoztatási jogviszony specialitását jelzi az is, hogy a felajánlott munkát a közfoglalkoztatott köteles elfogadni; ez a kötelezettség a jogviszony szereplőit terhelő együttműködési kötelezettségből vezethető le. A közfoglalkoztatotti alanyi kört érintő jogszabályok mindegyike (FIt., Szoc.tv., Mmtv.) rendelkezik erről a kötelezettségről. Ezen személyekkel szemben a hivatkozott törvények különböző hátrányos jogkövetkezményt állapítanak meg, amennyiben a nevezett kötelezettségükkel ellentétesen cselekednek.<sup>31</sup> Kérdéses, hogy mindezek fényében miként értelmezhető a munka, a foglalkozás szabad megválasztásának joga a tekintetben, hogy jelen esetben a „kötelező munka” valamiféle megnyilvánulási formájával állunk szemben?

## 2.2. A JOGVISZONY LÉTREJÖTTE

A közfoglalkoztatási jogviszony ún. közfoglalkoztatási szerződéssel (kvázi munkaszerződés) jön létre, amit a közfoglalkoztató és közfoglalkoztatott kötnek meg. A szerződés kizárólag írásban érvényes. Fel kell hívni a figyelmet arra, hogy ezen szerződés nem egyenlő a kirendeltség és a kérelmező (a későbbi közfoglalkoztató) által megkötött szerződéssel, mely hatósági szerződés!

A közfoglalkoztatási szerződésnek tartalmaznia kell a munkakört, munkaidőt, a bér összegét és a munkavégzés helyét. Ezen jogviszony tekintetében a közfoglalkoztatottat megillető bért közfoglalkoztatási bérnek (közfoglalkoztatási garantiál bérnek) nevezzük. A szerződés megkötésekor jellemző klasszikus munkáltatói írásbeli tájékoztatási kötelezettség itt is fennáll, hiszen a közfoglalkoztató köteles az Mt. 46. § (1) bekezdésének megfelelő tájékoztatást nyújtani (pl.: napi munkaidőről, bérelszámolás módjáról, bérkifizetés gyakoriságáról, munkakörébe tartozó feladatáról, szabadságról, stb.).

A közfoglalkoztatási szerződés e körben kihangsúlyozandó specifikumai: csak határozott időre létesíthető (mely nem lehet hosszabb, mint a támogatásról szóló hatósági szerződésben előírt időtartam);<sup>32</sup> próba-időt nem lehet kikötni; elállás nem lehetséges a szerződés megkötése és a jogviszony kezdetének napja közötti időszakban.<sup>33</sup> A munkaszerződés módosításának Mt.-beli eseteit a Kftv. nem ismeri el, helyette egy sajátos esetet határoz meg: ha a várandós közfoglalkoztatott a munkaköri alkalmasságra vonatkozó orvosi vélemény értelmében eredeti munkakörében nem foglalkoztatható tovább, akkor az egészségi állapotának megfelelő új munkakört kell számára felajánlani.<sup>34</sup>

<sup>30</sup> Kftv. 1. § (2) bek.

<sup>31</sup> Ld. pl.: Mmtv. 10. § (2) bek. f) pont, továbbá: FIt. 54. § és a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szoc.tv.) 33.§-33/C. §.

<sup>32</sup> Kftv. 2. § (2a)-(2b) bek.

<sup>33</sup> Kftv. 2. § (2c) bek., (5) bek. c) pont.

<sup>34</sup> Kftv. 2. § (3b) bek., (5) bek. f) pont.

### 2.3. BÉREZÉS ÉS BÉREN TÚLI EGYÉB JUTTATÁSOK

A Kftv. a bérezés kapcsán két fogalmat használ: a közfoglalkoztatási bért és a közfoglalkoztatási garantált bért. Ezen bérformákat lehet a közfoglalkoztatottat megillető „munkabérnek” nevezni. A közfoglalkoztatottat megillető munkabér összege megegyezik a közfoglalkoztatási bérral, illetve a középfokú végzettséget, szakképesítést igénylő munkakör betöltése esetén a közfoglalkoztatási garantált bérral, azzal, hogy ez az összeg el kell, hogy érje a közvetlenül előtte folyósított álláskereső járadék, rehabilitációs ellátás, illetve a foglalkoztatást helyettesítő támogatás havi összegét.<sup>35</sup> Egyebekben a bérezésre a 170/2011. (VIII. 24.) Korm. rendeletet kell irányadónak tekinteni.

A kormányrendelet által meghatározott, teljes munkaidőben történő foglalkoztatás esetén a közfoglalkoztatottat megillető béreket az alábbi táblázat mutatja (a táblázatba szemléltetésképp bekerültek a minimálbér és garantált bérminimum 2014. 01. 01-től érvényesülő mértékei is):

Bérfajta	Havi bér (bruttó forint/hó)	Hetibér (bruttó forint/hét)	Napibér (bruttó forint/nap)
<i>Közfoglalkoztatási bér</i>	77 300	17 800	3560
<i>Közfoglalkoztatási garantált bér</i>	99 100	22 840	4568
<i>Munkavezető közfoglalkoztatási bére</i>	85 050	19 600	3920
<i>Munkavezető közfoglalkoztatási garantált bére</i>	109 040	25 120	5024
<i>Kötelező legkisebb munkabér (minimálbér)<sup>36</sup></i>	101 500	23 360	4670
<i>Garantált bérminimum<sup>37</sup></i>	118 000	27 160	5430

1. ábra: A közfoglalkoztatottat megillető bérezés. (A szerző saját szerkesztése.)

A jogalkotó e jogviszonynál is biztosította a teljesítménybér lehetőségét,<sup>38</sup> illetve a részmunkaidős foglalkoztatást. Részmunkaidőben foglalkoztatott személy bérezése kapcsán a bértételeket értelemszerűen a munkaidő eltérő mértékével arányosan csökkentve kell figyelembe venni.<sup>39</sup> A Kftv. érdekes módon kizárja az Mt. állásidőre vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazását, azonban a jogintézményt mindkét jogszabály azonos tartalommal rendezi, azzal a különbséggel, hogy az Mt. szerint állásidőre alaphár jár.

A bérezés egyik meghatározó pontja annak tisztázása, hogy miként változik a bérkifizetés szabadság esetén. A közfoglalkoztatási törvény szerint a szabadság tartamára járó közfoglalkoztatási (garantált) bér teljes összege megilleti a munkavállalót, míg betegszabadság esetén a bér 70%-a jár. A teljesítménybérezés-

<sup>35</sup> Kftv. 2. § (4) bek. a)-b) pont.

<sup>36</sup> A kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról szóló 483/2013. (XII. 17.) Korm. rendelet.

<sup>37</sup> A kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról szóló 483/2013. (XII. 17.) Korm. rendelet.

<sup>38</sup> 170/2011. (VIII. 24.) Korm. rendelet, 1. § (2) bek., 2. § (2) bek.

<sup>39</sup> 170/2011. (VIII. 24.) Korm. rendelet, 1. § (3) bek.

ben részesülő közfoglalkoztatott esetében az imént vázolt mértékek érvényesülnek azzal a változással, hogy azokat a megelőző 4 hónap átlagában kell figyelembe venni.<sup>40</sup>

A bérezés kérdéskörénél kell értelmezni a Kftv. azon rendelkezését, mely szerint a közfoglalkoztatási jogviszonyra a munkaviszonyra irányadó társadalombiztosítási, adózási szabályok alkalmazandók.<sup>41</sup> A közfoglalkoztatottat mint a Tbj. szerinti biztosítottat is megilletik a különböző egészségbiztosítási ellátások. Ennek mintegy ellenértékeként a közfoglalkoztatási bért és a közfoglalkoztatási garantált bért is terhelik a Tbj.-ben foglalt levonások. Mivel a közfoglalkoztatottra nem található speciális előírást, így elmondható, hogy az őt terhelő járulékfizetés az általános szabályok szerint történik. Vagyis: a társadalombiztosítási ellátások és a munkaerő-piaci célok fedezetére a biztosított egészségbiztosítási- és munkaerő-piaci járulékot (8,5 %), valamint nyugdíjjárulékot (10 %) fizet.<sup>42</sup> Szintén fontos tényező, hogy a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) szerint a Tbj.-ben biztosítottak minősülő személy biztosítással járó jogviszonyának időtartama szolgálati időnek számít.<sup>43</sup>

A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja tv) adóköteles jövedelemként tartja számon a közfoglalkoztatási jogviszonyból származó jövedelmet, így tehát e jövedelmet is terheli az adóalap 16%-át kitevő mértékű adó.<sup>44</sup>

A közfoglalkoztatott jövőjére nézve kedvezőnek tekinthetőek az imént említett szabályok abból a szempontból, hogy a közfoglalkoztatott is jogosult lesz az érintett ellátásokra és jogviszonyának tartama beleszámít szolgálati idejébe. Mindez a lehetőség nem lenne adott a közfoglalkoztatott számára, ha kizárólag segélyekből igyekezné biztosítani létfenntartását; ezen a ponton így még hangsúlyosabban érvényesülnek a „segély helyett munka” szellemében folytatott jogalkotási eredmények.

A jogalkotó a közfoglalkoztatási törvény megalkotása során tekintettel volt néhány olyan körülményre, melyek révén megfogalmazásra kerültek a munkavállaló érdekeit védő rendelkezések is. Ezek az előírások a közfoglalkoztató oldaláról nézve kötelezettségként értelmezhetőek.

Ha a munkahely és a lakóhely közti (tömegközlekedéssel) oda-visszautazás ideje naponta meghaladja a hat órát, a munkavégzés helyétől számított 20 km-es távolságon belül az illetékes fővárosi és megyei kormányhivatal népegészségügyi szakigazgatási szerve által kiadott engedélynek megfelelő térítésmentes elhelyezést, tisztálkodási és étkezési lehetőséget kell biztosítani. Ha az oda-visszautazás időtartama meghaladja a három órát, illetve a két órát tíz éven aluli gyermeket nevelő nő és tíz éven aluli gyermeket egyedül nevelő férfi munkanélküli esetében, akkor pedig térítésmentes szállítást kell lehetővé tenni a közfoglalkoztatott számára. Ugyanakkor, ha az említett feltételeken túl a foglalkoztatás a napi négy órát meghaladja, már térítésmentes napi egyszeri étkezést ír elő a törvény.<sup>45</sup>

## 2.4. MUNKAI DŐ, PIHENŐIDŐ

Az Mt.-nek a munkaidő-beosztásra vonatkozó szabályait azzal a fő eltéréssel kell alkalmazni, hogy a közfoglalkoztatási jogviszonyban kötetlen munkarend nem alkalmazható.<sup>46</sup> Így tehát kötött típusú munkarend alkalmazható csak, mely lehet általános és általánostól eltérő. Megjegyzendő továbbá, hogy a munkaidő szabályai tekintetében megszakítás nélküli munkarendről nem lehet szó.<sup>47</sup>

Közfoglalkoztatási jogviszonyban a rendes munkaidő időtartama a közfoglalkoztatás támogatásáról szóló jogszabály alapján nyújtott támogatásról szóló hatósági szerződésben előírt munkaidő lehet.<sup>48</sup> A rendes munkaidő tartama napi 4, 6 vagy 8 óra lehet, attól függően, hogy melyik közfoglalkoztatás-típusról van szó. Az Mt. szabályaira hivatkozva pedig megállapítható, hogy a napi munkaidő maximális mértéke 12 óra lehet, a heti munkaidő pedig legfeljebb 48 óra.

<sup>40</sup> Kftv. 2. § (4c)-(4d) bek.

<sup>41</sup> Kftv. 4. §.

<sup>42</sup> Tbj. 18. § (1) bek. a) pont, 19. § (2)-(3) bek.

<sup>43</sup> Tny. 37. § (1) bek.

<sup>44</sup> Szja tv. 2. § (1), 3. § 21. pont a), 4. § (1), 8. § (1) bek.

<sup>45</sup> Kftv. 3. §.

<sup>46</sup> Kftv. 2. § (5) bek. k) pont.

<sup>47</sup> Kftv. 2. § (5) bek. a) pont af) alpont.

<sup>48</sup> Kftv. 2. § (3) bek.

Ezen atipikus foglalkoztatási forma csak egy esetben teszi lehetővé a rendkívüli munkaidő intézményét, az ügyelet és készenlét Mt.-beli szabályai pedig nem alkalmazhatóak.<sup>49</sup> Érdekes problémaként merül fel a rendes munkaidő vasárnapra történő beosztása. Vasárnapra rendes munkaidő a rendelkezése folytán e napon is működő munkáltatónál vagy munkakörben, az időnyjellegű, a megszakítás nélküli, a több műszakos tevékenység keretében, a készenléti jellegű munkakörben, valamint a kereskedelemről szóló törvény hatálya alá tartozó, kereskedelmi tevékenységet, a kereskedelmet kiszolgáló szolgáltató, valamint kereskedelmi jellegű turisztikai szolgáltatási tevékenységet folytató munkáltatónál foglalkoztatott munkavállaló számára osztható be.<sup>50</sup> A Kftv. utal még arra, hogy vasárnapra rendes munkaidő társadalmi közszükségletet kielégítő szolgáltatás nyújtásához e napon szükséges munkavégzés esetén közfoglalkoztatott számára is beosztható. Ez utóbbi rendelkezést tehát a Kftv. speciális szabályként fogalmazza meg, de ugyanez a rendelkezés egyébként hasonló tartalommal megjelenik az Mt. 101. § (1) bekezdés g) pontjában, melyet viszont nem rendel alkalmazni a Kftv.<sup>51</sup>

A pihenőidő, mint a munkához való jog egyik lényeges összetevője, szintén az Alaptörvényben előírt olyan munkajogi jogintézmény, mely természetesen a közfoglalkoztatási jogviszony munkavállalói oldalán fellépő személyt is megilleti. A közfoglalkoztatásról szóló törvény a szabadság mértékét évi 20 munkanapban állapítja meg; ha a jogviszony év közben kezdődik vagy szűnik meg, akkor értelemszerűen a szabadság arányos része jár. Míg a hagyományos munkaviszony esetén a szabadság alapszabadságból (évi 20 munkanap) és különböző jogcímenek keletkező pótszabadságból áll, addig közfoglalkoztatási jogviszony esetén nem alkalmazhatók a munkajogi kódex pótszabadságra vonatkozó rendelkezései; a szabadság mértéke minden közfoglalkoztatási jogviszony esetén 20 munkanap.<sup>52</sup> Ez a rendelkezés arányosnak tekinthető, figyelembe véve azt, hogy a jogviszony határozott időre létesül, s legfeljebb 11 hónapot ölelhet fel a tartama.

## 2.5. KÁRTÉRÍTÉSI FELELŐSÉG ÉS MUNKAVÉDELEM

Röviden érdemes kitérni az Mt. szerinti kárfelelősség közfoglalkoztatási jogviszony-béli érvényesülésére. A Kftv. a kódex által meghatározott kártérítési szabályok mindegyikét alkalmazni rendeli, egyedül a munkaviszonyon kívül elmaradt jövedelem fogalmát veszi ki az alkalmazandó szabályok közül.<sup>53</sup> Ez a jogalkotói rendelkezés meglehetősen kétértelműnek mutatkozik, tekintve, hogy az érvényesíthető kárba az összes kárelemet bele kell számítani, vagyis az elmaradt jövedelem címen mind munkaviszonyon belül, mind azon kívül keletkezett elmaradt jövedelmet meg kell téríteni. Azonban a Kftv. a munkaviszonyon kívül elmaradt jövedelem definícióját nem rendeli alkalmazni, s e körben a törvény speciális szabályt sem ad.

A közfoglalkoztatási tevékenység gyakorta több veszéllyel járhat. A foglalkoztatottak ugyanis néha már hosszabb ideje nem vettek részt a munka világában, ezáltal gyakorlatuk, ismereteik is elhalványultak, máskor pedig motivációjuk generálhat veszélyeket. Könnyen belátható, hogy minősített veszélynek lehetnek ezáltal kitéve, s az ilyen esetek elkerülése érdekében kell életre hívni a közfoglalkoztatási jogviszonyban a munkavédelmi szabályokat. Mivel a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény hatálya mindenféle szervezett munkavégzésre kiterjed, rendelkezései útmutatásul szolgálnak ezen foglalkoztatási forma kapcsán is.<sup>54</sup>

## 2.6. A JOGVISZONY MEGSZŰNÉSE, MEGSZŰNTETÉSE

A jogviszony *ipso iure* megszűnik a határozott idő lejártával. A jogviszony megszüntetése (mely a felek akaratnyilatkozatával következik be) kapcsán megemlítendő, hogy arra sor kerülhet közös megegyezés, felmondás és azonnali hatályú felmondás útján. Megszüntetés esetén fontos kötelezettség terheli a közfoglalkoztatót, ugyanis a jogviszony megszüntetésének tényét be kell jelentenie a megyei foglalkoztatási szervnek.<sup>55</sup>

<sup>49</sup> Kftv. 2. § (5) bek. a) pont ag) alpont és Kftv. 2. § (5) bek. a) pont ac)- ad) alpont.

<sup>50</sup> Mt. 101. § (1) bek. a)-e) és i) pontok.

<sup>51</sup> Kftv. 2. § (5) bek. l) pont.

<sup>52</sup> Kftv. 2. § (4a)-(4b) bek., (5) bek. m) pont.

<sup>53</sup> Kftv. 2. § (5) bek. s) pont.

<sup>54</sup> Munkavédelmi tájékoztató, elérhető: [http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=nfsz\\_kozfoglalkoztatasi](http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=nfsz_kozfoglalkoztatasi) (2014.10.23.).

<sup>55</sup> Kftv. 2. § (5) bek. g) pont.

A jogviszony megszüntetése kapcsán nagy hangsúlyt kap az az előírás, hogy a foglalkoztatott személy nem tarthat igényt sem távolléti díjra, sem pedig végkielégítésre, lévén, hogy az Mt. ezen jogintézményekre vonatkozó alkalmazását a közfoglalkoztatásról szóló törvény kizárja.<sup>56</sup>

A jogviszony megszűnése, megszüntetése esetére előírt eljárásra irányadóak maradnak a kódex rendelkezései. Ennek értelmében tehát a jogviszony munkavállalói oldalán álló személy köteles a munkakörét az előírt rendben átadni és elszámolni a munkáltatóval, a jogviszony másik szereplője pedig köteles kifizetni a bért. Ugyanakkor alapvető különbség a hagyományos munkaviszonyhoz képest, hogy a közfoglalkoztatási jogviszonyban töltött idő letelte után nem kérhető írásbeli értékelés a közfoglalkoztatott munkájáról. A jogviszony jogellenes megszüntetésének következményeként szintén nem alkalmazhatóak a végkielégítésről, távolléti díj fizetéséről, a jogviszony helyreállításáról rendelkező előírások, ugyanis az Mt. 82. § (3)-(4) bekezdései, 83-84.§-ai nem nyernek érvényesülést.<sup>57</sup>

### 3. ÖSSZEGRÉS

A közfoglalkoztatási jogviszony jellegzetességeit, munkajogi összefüggéseit az előző fejezet részletesen bemutatta. A jogi szabályozás megkerülhetetlen vetülete, hogy vizsgáljuk azt is, mennyiben érvényesül a munka és foglalkozás szabad megválasztásának joga e jogviszonyban, lévén, hogy foglalkoztatási jogviszonyról beszélünk.

Először is megállapítandó, hogy a közfoglalkoztatási jogviszony mint foglalkoztatáspolitikai eszköz eleve nem helyezhető egy szintre a hagyományos munkaviszonnyal. Ennek oka az, hogy atipikus munkaviszonyról van szó, mely még az Mt.-ben foglalt atipikus munkaviszonyokhoz képest is speciális, hiszen szabályozását külön törvények, rendeletek látják el. Másodsor, mivel egy állami foglalkoztatáspolitikai eszközzel állunk szemben, így rendeltetése is különbözik a hagyományos munkaviszonyétól; feladata az álláskeresők segítése (az álláskeresés újfajta támogatott formájának nevezhetjük), ebből a szempontból pedig nem tekinthető kizárólagos munkaerőpiaci eszköznek. Egy ilyen célból megalkotott jogviszony munkáltatói oldalán valamilyen formában mindig maga az állam áll, akinek az intézményvédelmi kötelezettségből fakadóan szerepe az, hogy támogatást nyújtson ezen eszközrendszer révén a társadalom bizonyos rétegeinek (közfoglalkoztatotti kör), másrészt pedig szabadság illeti meg a tekintetben, hogy milyen korlátokat, kötelezettségeket állít fel a munkavállalói oldalon fellépő személyekkel szemben.

A vázolt kétarcúság jelensége révén már könnyen kitapintható a közfoglalkoztatási jogviszony és a munka szabad megválasztása közötti kapcsolat tartalma. A munka és a foglalkozás szabad megválasztása mindenféleképpen korlátozottan juthat érvényre e támogatási elemeket is magába foglaló jogviszonyban; egyrészt a jogviszony atipikus jellege révén, másrészt azért, mert egy foglalkoztatáspolitikai eszközről van szó. Mindezek megalapozzák az állam lehetőségét arra, hogy korlátokat állítson fel e jog szabad érvényesülésével szemben. A korlátok között külön kiemelendő a dolgozatban érintett kérdéskör, ami a közfoglalkoztatottat terhelő együttműködési kötelezettségből fakad. Ha ugyanis a közfoglalkoztatott nem fogadja el a számára felajánlott lehetőséget, különböző hátrányos következményeket helyez kilátásba a jogalkotó. Még ha fel is vetődik a „kötelező munka” kérdése ebből a szempontból, az imént elmondottak alapján jól látható, nincs szó „kötelező munkáról”; a felajánlott foglalkoztatási tevékenység elfogadásának, mint kötelezettségnek a jogszerű voltát éppen a jogviszony specialitása alapozza meg.

Tény, hogy a közfoglalkoztatás rendszerét sok kritika éri. Nyilvánvaló, hogy a korábbi években a közfoglalkoztatás terén elkönyvelt kudarcok ösztönző erőként hatottak arra, hogy a fejlődés irányát a rendszer fenntarthatóvá tételében, átalakításában kell keresni, mely 2011-ben meg is történt. Az átalakítás műveletének máig tanúi vagyunk, jó példa erre az, ha megnézzük, hányszor kerültek már módosításra az érintett jogszabályok. Nemcsak a közfoglalkoztatás terén tapasztalható, hanem minden munkaviszony esetén, hogy e viszonyok jellemzőivé egyre inkább „az egyedi és eseti jelleg, a változékonyság és a bizonytalanság váltak.”<sup>58</sup> Ez pedig ismét alátámasztja a jogalkotás kiemelt szerepét, hiszen egyedül a jogalkotó képes a jogszabályok megfelelő alakításával a társadalmi, gazdasági változások generálta új helyzetekhez igazodni.

A közfoglalkoztatás révén az állam olyan aktív szerepet játszik, mellyel célja (és mondjuk ki, kötelessége is) ösztönözni a munkavállalás lehetőségének bővítését, amely révén mindenki megteremtheti a saját

<sup>56</sup> Kftv. 2. § (5) bek. a) pont ai) és ak) alpont.

<sup>57</sup> Kftv. 2. § (5) bek. j) pont.

<sup>58</sup> LENKOVICS BARNABÁS: *Ember és tulajdon – Rendszerváltó gondolatok*, 2013, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 363. o.

munkájának és megélhetésének feltételrendszerét,<sup>59</sup> így elősegítve azt, hogy az egyén végtére is felelősséget vállaljon saját sorsának irányításáért.<sup>60</sup> Ebben a képzetben a közfoglalkoztatási jogviszony e fontos cél eszközeként szerepel.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] BAGÓ JÓZSEF: A közfoglalkoztatás célja és szabályozása, in *Munkaügyi Szemle*, 2013/1. szám, 4-5. o.
- [2] BANKÓ ZOLTÁN: *Az atipikus munkajogviszonyok*, 2010, Dialóg-Campus Kiadó, Pécs.
- [3] CSOBA JUDIT: „Akarnak-e dolgozni a munkanélküliek? – A munkanélküliek munkavállalói képessége és hajlandósága, in *Esély*, 2009/5. szám, 3-19. o.
- [4] GULYÁS PÉTER: A munkához, a munka és foglalkozás szabad megválasztásához való jog az Alkotmánybíróság gyakorlatában, in *Esély*, 2002/5. szám, 36-44. o.
- [5] GYULAVÁRI TAMÁS (szerk.): *Munkajog*, 2013, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- [6] JUHÁSZ GÁBOR: A gazdasági és szociális jogok védelme az Alkotmányban és az Alaptörvényben, in *Fundamentum*, 2012/1. szám, 35-49. o.
- [7] KARDKOVÁCS KOLOS (szerk.): *A Munka Törvénykönyvének magyarázata*, 2014, HVG Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest.
- [8] *Kommentár a foglalkoztatási törvényhez*, 2013, Complex Kiadó, Budapest.
- [9] LENKOVICS BARNABÁS: *Ember és tulajdon – Rendszerváltó gondolatok*, 2013, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs.
- [10] MOORE, STEPHEN: *Missing Milton – who will speak for free markets*, elérhető: <http://online.wsj.com/news/articles/SB124355131075164361> (2014.10.31.).
- [11] RÁCZ ZOLTÁN: A világválság, a recesszió hatása a foglalkoztatásra, valamint a munkajogra, in *Ünnepi tanulmányok Sárközy Tamás 70. születésnapjára*, 2010, Lectum Kiadó, Szeged.
- [12] SÁRI JÁNOS: *Alapjogok – Alkotmánytan II.*, 2004, Osiris Kiadó, Budapest.
- [13] SÓLYOM LÁSZLÓ: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, 2001, Osiris Kiadó, Budapest.
- [14] SZABÓ ATTILA: A közfoglalkoztatás, mint foglalkoztatáspolitikai eszköz, in *Nagyerdei Almanach*, 2013/2. szám, 1-13. o.

## Programok, tájékoztatók

- [1] Magyar Munka Terv, elérhető: [http://2010-2014.kormany.hu/download/e/a7/40000/Magyar\\_Munka\\_Terv.pdf](http://2010-2014.kormany.hu/download/e/a7/40000/Magyar_Munka_Terv.pdf) (2014.10.24.).
- [2] Munkavédelmi tájékoztató, elérhető: [http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=nfsz\\_kozfoglalkoztatas](http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=nfsz_kozfoglalkoztatas) (2014.10.23.).

## Felhasznált jogforrások

- [1] Magyarország Alaptörvénye.
- [2] A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény.
- [3] A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény.
- [4] A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény.
- [5] A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény.
- [6] A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény.
- [7] A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény.
- [8] A megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény.
- [9] A Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény.
- [10] A közfoglalkoztatásban nyújtható támogatásokról szóló 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet.
- [11] A közfoglalkoztatási bér és a közfoglalkoztatási garantált bér megállapításáról szóló 170/2011. (VIII. 24.) Korm. rendelet.
- [12] A kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról szóló 483/2013. (XII. 17.) Korm. rendelet.
- [13] 327/B/1992. AB határozat.
- [14] 21/1994. (IV. 16.) AB határozat.

<sup>59</sup> LENKOVICS: *i. m.* 368. o.

<sup>60</sup> CSOBA JUDIT: „Akarnak-e dolgozni a munkanélküliek? – A munkanélküliek munkavállalói képessége és hajlandósága, in *Esély*, 2009/5. szám, 10. o.

VÁRADI-TORNYOS BÁLINT

## EVOLÚCIÓ VAGY REVOLÚCIÓ – AVAGY A DÉL-KOREAI ÁTMENET A KÉSŐ YI-DINASZTIA KORÁBÓL A MODERN BÜROKRÁCIÁBA

### BEVEZETÉS

Ha valaki a mai Dél-Koreai Köztársaságra gondol, a legnagyobb valószínűséggel egy viszonylag erős gazdaságú, fejlődő és fejlődőképes állam juthat az eszébe, ahol öltönyös üzletemberek sietnek munkába a felhőkarcoló árnyékában. Természetesen a nyugatiasodás előtt egészen más képet mutatott az ázsiai ország. Jelen tanulmányban nem vállalkozhatok e társadalmi, kulturális és gazdasági átmenet mindhárom vertikumát átfoogó változásnak akár csak vázlatos bemutatására sem, így pusztán a folyamat bürokráciát érintő aspektusára, és az abban rejlő kérdések egy szűk spektrumára szeretnék reflektálni jogbölcseleti és államelméleti szempontból. Ugyanis a téma legrelevánsabb kérdése az, hogy a jelenkori, még ázsiai viszonylatban is sajátos struktúra milyen elemeket őrzött meg a korábbiól, miért alakult ki a weberi elveken alapuló rendszer, valamint pusztán elméleti jelleggel felvethetjük azt a problémát is, hogy vajon fordítottan, azaz keletről nyugatra implementálható lehet-e a szisztéma néhány eleme. A kérdések mellett a bürokráciával kapcsolatos egyik leghangsúlyosabb probléma, a korrupció elleni jogszabályi fellépés pedig jó példát szolgáltat arra, hogy néhány gondolat erejéig bepillantassunk a koreai szabályozás gyakorlati szegmensébe.

### 1. A CHOSON<sup>1</sup> KOREA RENDSZERE

Természetesen, ha jogtörténeti, közigazgatás-történeti szinten szeretnénk bepillantást nyerni a témába, sokkal részletesebben kellene elemeznünk a feudális, ipusztériális, és posztindusztériális kort felölölő Yi dinasztia alatti változásokat.<sup>2</sup> Ám mivel itt csak elvi bepillantásként vizsgáljuk, kizárólag a korai idószak néhány konfuciánus jellemzőjét emelem ki kissé enciklopédikus módon.

Már a Yi dinasztia (1392-1910) legkorábbi idószakában is fontosnak tartották a hivatalnokok megfelelő műveltségét. Ez a korra jellemzően természetszerűleg nem a pozíció ellátásához szükséges konkrét szaktudást jelentette, hanem a filozófiai és irodalmi ismereteket. *Martina Deuchler* tanulmánya szerint a tisztviselők családjuk társadalmi hátterére támaszkodva nyerhették el a pozíciót, de már itt is megjelent a közszolgálati vizsga előképe, hiszen a műveletlen bürokrata nemcsak rokonaira, de az egész államigazgatásra vetett rossz fényt.<sup>3</sup>

*Csoma Mózes* egy szélesebb körnek szánt munkájában rögzíti, hogy az uralkodó osztályon kívül az alacsonyabb beosztású hivatalnokok a középosztály, azaz a chungin köréből is kikerülhettek. Megemlíthetjük még, hogy a korábbi rendszerben (a három királyság korában), noha többször is királynó volt hatalmon, a konfuciánus alapértékek miatt nem kerülhettek vezető pozícióba.<sup>4</sup>

*Martina Deuchler* szerint már *Song Hyon*<sup>5</sup> is leírja a közigazgatás és a tudós hivatalnoki struktúra nélkülözhetlenségének téziséét, mint az állam igazgatásának egyetlen működőképes, helyes módját. Kiemeli még, hogy a kor irodalma szerint a jó hivatalnok erényes és jártas a természettudományokban, az etikában, a történelemben, a filozófiában, az oktatásban, valamint az irodalomban, azaz egy személyben tudós és bürokrata.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Megemlítendő, hogy MARTINA DEUCHLER a dinasztia megjelölésével nevezi meg a korszakot, de ez lényegében egybeesik a CSOMA MÓZES által használt *choson* korszakkal.

<sup>2</sup> Elég, ha a kínai behatásokra gondolunk, hiszen, mint a legközelebbi nagyhatalommal jelentős diplomácia és kulturális kapcsolatokkal bírt a korabeli Korea. Így egy mélyebb elemzés számára nélkülözhetetlen lenne e kontextusok vizsgálata.

<sup>3</sup> DEUCHLER, MARTINA: Neo-Confucianism: The Impulse for Social Action in Early Yi Korea, in *The Journal of Korean Studies*, Vol. 2. (1980), 73. o.

<sup>4</sup> CSOMA MÓZES: *Korea. Egy nemzet, két ország – a közös gyökerektől*, 2013, Napvilág Kiadó, Budapest, 38. o.

<sup>5</sup> Író, költő, (többek közt államelméleti) gondolkodó, a korszak legismertebb esszéírója. Kiemelkedő nyelvészeti munkái ma is alapműnek számítanak. (1439-1504.) Forrás: KIM-RENAUD, YOUNG-KEY: *The Korean Alphabet: Its History and Structure*, 1997, University of Hawaii Press, Honolulu, 70. o.

<sup>6</sup> DEUCHLER: *i. m.* 82. o.

Amint láthatjuk, itt még nem találhatjuk meg a weberi bürokráciát, azaz a „tudomány racionális és rendszeres szakmai üzemét, az iskolázott szakembereket.”<sup>7</sup> Ezt a rendszert nevezhetjük a neo-konfucianus hivatal alaptípusának, mely lényegében ugyanúgy ideálon alapult, mint a tiszta weberi elveket valló nyugati struktúra. Önmagában, kompromisszumok nélkül ugyanis mindkét felfogás megvalósíthatatlannak tekinthető. A legrelevánsabb különbség a szakemberekkel kapcsolatos hozzáállásban található, mivel – kissé plasztikusan fogalmazva – a keletiben a „szak-”, míg a nyugatiban az „-ember” a túl kevés.

A choson lezárultának módja szolgáltatja az egyik legjobb érvet arra, hogy a keleti államok közül miért célszerű Koreát választanunk vizsgálatunk tárgyául. Az elméletben lezajló változások mellett szimultán megfigyelhető történeti-történelmi folyamatok ugyanis éles cezúrát mutatnak. Az 1910-tól 1948-ig tartó japán megszállás idejét jelenti ez az időszak, mivel az új Dél-Koreai állam kikiáltását követően szükség volt az államigazgatás újjáépítésére.

## 2. EVOLÚCIÓ VAGY REVOLÚCIÓ<sup>8</sup>

Az időbeni elválasztás tehát nem okoz nehézséget, pusztán a reformsorozat tényleges kezdetét illetően merülhetnek fel kisebb problémák.<sup>9</sup> Az elvi elkülönítés azonban több kérdést is felvet, ami több elméletet hozott létre, így célszerű elsőként ezeket az elméleteket felvázolni.

### 2.1. AZ ÁTMENET KOREAI ELMÉLETEI

Tobin Im, Jesse W. Campbell és Seyeong Cha közös tanulmánya már elméleti bevezetőjében leszögezi, hogy a közigazgatási változások indikátorát az amerikai tudományos munkákban gyakorolt kritika jelentette az 1940-es évek közepén – végén. Kiemeli továbbá, hogy alapvetően három elmélet létezik a choson és a modern Korea hivatali struktúráját illetően. Az egyik szerint a tradicionális rendszer potenciálisan alkalmas volt a változásokra és egyben szinte predesztinálta megszűnését is, így itt éles cezúra található és lényegében a nyugati bürokrácia kiépítése, majd keletiesítése történt. A második teória ennek épp szöges ellentétét állítja, miszerint a keleti gyökerekre támaszkodva alakult ki a jelenlegi szisztéma, tehát a nyugati megoldások tervezett beépítésével valósult meg a keleti alapjaiban változatlan rendszer reorganizációja. Releváns, hogy itt is teljesen külső beavatkozásban látják a reformsorozat motorját. A szerzőtriász egy harmadik, roppant logikus elméletet mutat be: a legfontosabb kérdés az egész elemzésben az organikus változás. A sarkított összehasonlítás épphogy ennek lényegét veszi el, ezért célszerűbb lenne a hasonlóságokra mutatni, mivel ugyanannyira tért vissza az új állam hagyományos gyökereihez, mint amennyire megváltoztatta, nyugatiasította azokat.<sup>10</sup>

A közigazgatás modern felfogásával egyezik a korra (a neo-konfucianus időszakra) jellemző decentralizáció és a különböző minisztériumok közti tervezett információáramlás. A tanulmány szerint az alacsonyabb szintű bürokraták elválasztása ekkorra már a politikai vezetéstől és a magas szintű hivatalnokoktól is megtörtént. Még relevánsabb, hogy az Ellenőrző és Kiadó Ügynökségen belül bíráló tanulmányokat írhattak (az alacsonyabb pozícióban elhelyezkedő, de nagy tudású tisztviselők) a vezetők közigazgatási politikájáról.<sup>11</sup> Jellemző volt tehát a végrehajtó hatalom politikai és szakigazgatási tagolása, valamint a szakigazgatási apparátus felsővezetőkre és egyéb hivatalnokokra történő szétválasztása, ami fejlettségétől függően, a legmodernebb hivatali struktúrákra jellemző.

---

<sup>7</sup> WEBER, MAX: *A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme*, 1995, Cserépfalvi Kiadó, Dunajváros, 11. o.

<sup>8</sup> Revolúció alatt egyértelműen nem a tényleges forradalmat értem, hanem a hivatali rendszer forradalmi megújítását.

<sup>9</sup> Természetesen a koreai háború időszaka, azaz a KNDK betörése, szintén részletezendő téma lehet egy történeti témájú dolgozatban, ahogyan fontos állomást jelent egy államelméleti tanulmányban a fejlesztő állam kialakulása, annak koreai sajátosságai, majd megszűnése, de itt az egyszerűség kedvéért a modern hivataliság kiépítésének kezdetének az állam kikiáltását tekintem. A fejlesztő állam megalakulása, azaz a valódi modernizáció pedig az első ötéves terv kezdő időpontjára, azaz 1961-re datálható. Forrás: MÁRTEN FRISK: *Economic bureaucracy and the South Korean developmental state*, Bachelor's thesis, 2013, Linneaus University, Växjö, 1. o.

<sup>10</sup> IM, TOBIN – CAMPBELL, JESSE W. – CHA, SEYEONG: Revisiting confucian bureaucracy: Roots of the Korean government's culture and competitiveness, in *Public Administration and Development*, Vol. 33. Issue 4. (2013), 286. o.

<sup>11</sup> IM – CAMPBELL – CHA: *i. m.* 290. o.

A *Tobin-Campbell-Seyeong* tanulmány szerint a korábban felvázolt elméletnek megfelelően a fejlesztés lényegében a már meglévő, nyugatihoz hasonló jellemzők felerősítését jelentette, amely a szerzőtriász teóriája alapján nem egy erőszakos struktúraváltást mutat, sokkal inkább a korábban működő rendszer bizonyos alapelvi szegmenseinek háttérbe szorítását, illetve mások előtérbe helyezését.<sup>12</sup>

Nem szabad elfelejtenünk, hogy újjáépítéssel és nem egyszerű kiépítéssel állunk szemben. A choson korhoz hasonlóan itt is fontos volt a társadalmi elfogadás, azaz a működőképes kapcsolat az társadalom és a Hivatal között. A tanulmány szerint az egyének gondolkodásmódjának átalakítását is célozták a (többek között oktatási) reformok, hiszen a konfuciánus államban egy látásmód dominanciáját is jelentette a rendszer akceptációja. *Park*<sup>13</sup> elnöksége alatt volt a legnagyobb szükség a minél szélesebb társadalmi támogatás megszerzésére és fenntartására, ugyanis a kialakuló struktúra árnyoldalát a súlyos korrupció jelentette. A modernizáció, avagy a nyugatiasítás tehát megfelelően időszzerű és szükséges volt, azaz megfelelt az elméleti vertikum mellett szimultán zajló történelmi eseményeknek.

## 2.2 EVOLÚCIÓ

Legelső gondolatként le kell szögezni, hogy mit is értek evolúció alatt. Természetesen semmiképp sem azt az elképzelt folyamatot, miszerint az állami szervezet mintegy varázsütésre fejlődni kezd, egyes hivatalok megszűnnek, mások pedig szinte önmaguktól kialakulnak. Az ilyesmi – főként a modern államok korában – lehetetlen. A hivatali evolúció gondolatának középpontjában az az elméleti-szemléleti feltevés áll, miszerint az állami szervezetet egységként fogja fel a társadalom, így a fejlődés lehetősége kizárólag e külső aspektusból értelmezhető.

El kell még határolnunk az evolúció szinonimájaként is felfogható fejlődés gondolatát a fejlesztés fogalmától. A problémával összefüggésben tanúi lehetünk a közigazgatási és jogelméleti szemlélet „konfrontálódásának”, ami tulajdonképpen a probléma vázát is alkotja.

A közigazgatás szemszögéből elképzelhetetlen a hivatali rendszer organikus fejlődése, hiszen tudatos, és teljességgel tervezett reformok összességében látja a Hivatal fejlesztését. „*A Magyar Program [ugyanis] nem államelméleti munka, hanem egy közigazgatás-fejlesztési technológia, de éppen a közigazgatás szoros célhoz rendeltsége okán, bizonyos állammal kapcsolatos elméleti keret a beavatkozások pontos célra tartása érdekében szükséges*” – határolja el a jogelméleti szemléletet saját, aktív megközelítésétől maga, a hazai közigazgatás-fejlesztés alapvető programjaként is felfogható Magyar Program.<sup>14</sup>

Éppen emiatt a különbségtétel miatt tartom e jogelméleti tanulmányban elfogadhatónak a bürokrácia-fejlődés alaptézisét és a modern koreai bürokrácia organikus létrejöttének lehetőségét a potenciális, tipikusan keleti alapelvekből. Ki kell emelnünk, hogy a fejlődés természetesen kizárólag közigazgatás-fejlesztési döntések láncolatának és azok együtthatásának eredményeként jöhet létre.<sup>15</sup> Az elhatárolás éppen e rész-egész viszony szempontjából releváns, ugyanis a fejlődés lényegesen tágabb, a fejlesztés tárgyától induló analitikus fogalomnak tekinthető. Így magában foglalja még a szociológiai, ökonómiai, és a fejlesztési cselekmény időpontjára jellemző politikai erők predesztináló hatásának való megfelelést is, a „szervezeti-evolúciót”.

A fentiek alapján tehát ahhoz, hogy egy adott – esetünkben állami – szervrendszer fejlődéséről beszélhessünk, három alapvető kritériumra van szükség. Ezek a reformsorozat megléte, a struktúrában rejlő potenciál, valamint az, hogy mindez feleljen meg a gazdasági, társadalmi és politikai körülményeknek.

---

<sup>12</sup> Uo.

<sup>13</sup> PARK CHUNG HEE (*Csoma Mózes* fonetikus átírata szerint *Pak Csong Hi*) tábornok-elnök 1963 és 1979 között vezette Dél-Koreát, gazdasági fejlődést hozott az országba, erőszakos politikája miatt merénylet áldozata lett.

<sup>14</sup> *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0), A haza üdvére és a köz szolgálatában* (a továbbiakban: Magyar Program), 2012, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Budapest, 6. o.

<sup>15</sup> Meg kell jegyeznünk, hogy felmerülhet bennünk akár az egyes reformintézkedések szelekciójának kérdése is, ez azonban még egy teljesen elméleti aspektusból is túl elrugaszkodottnak tűnhet, hiszen az, hogy egy bizonyos reformcselekmény eredményes-e, a fejlesztés rendszerétől függetlenül, az egész szempontjából irreleváns.

### 2.3. FEJLŐDÉS A CHOSONBÓL A MODERNBE

Most, hogy elméletben már megismertük a feltételezett kritériumrendszert, érdemes ezt tovább árnyalnunk, és megvizsgálnunk, hogy példaként megáll-e ez a koreai gyakorlatban. A reformcsomag megléte természetesen egyértelmű, mivel egy már meglévő struktúra átalakítását célozta. A két másik kritérium közül a gazdasági, társadalmi és politikai követelményeknek való megfelelést egyszerűbb megállapítani, mivel Korea az állam gazdasági szerepvállalásának szempontjából egy új utat kezdett járni, így lényegében a háború<sup>16</sup> után az erős amerikai befolyás mellett bármilyen átgondolt reformcsomag potenciálisan javíthatott a fennálló status quon.

Tudjuk, hogy Dél-Korea a modernizáció kezdetével a *developmental state*-nek, azaz a fejlesztő államnak nevezett rendszert vezette be, ezzel alapozva meg a jelentős gazdasági innovációt. SAMUEL P. HUNTINGTON az ázsiai civilizáció ugrásszerű előretörése és az ennek eredményeképp létrejött „ázsiai öntudatosság” elemzésekor nem felejtette el kiemelni az elképesztő gyorsaságot: Dél-Korea ugyanis 7 év alatt duplázta meg egy főre eső termelését.<sup>17</sup>

Lényegében kijelenthető, hogy az alapvetően gazdasági modernizációt célzó fejlesztő állam a társadalomra is jelentős hatást gyakorolt. *Mårten Frisk* kiemeli, a *developmental state* nem pusztán megemeli az állampolgárok életszínvonalát a gazdaság felélénkítésével, hanem a kormányzat társadalmi „elfogadtatását” és a vezetők legitimitációját is megerősíti. Így lényegében az állami beavatkozások szociológiai szinten hidat képeznek a magánszféra, és a politikai elit között.<sup>18</sup>

Nehezebben megválaszolható kérdés, hogy beszélhetünk-e potenciálisan meglévő alapokról a nyugati típusú struktúráról. Az ugyanis nem kétséges, hogy a kelet-ázsiai államok számára a hatékony államigazgatás kiépítéséhez egy olyan új közigazgatási rendszer kiépítése volt szükséges, amely a megfelelően előképzett, professzionálisan dolgozó és tehetséges államigazgatási szakemberekre kellett, hogy épüljön.<sup>19</sup> A keleti szisztémában rejlő potenciált *Tobin* és szerzőtársai már feltételezték, így itt, az absztrakció magasabb fokán célszerűbb lehet Kelet és Nyugat viszonylatában néhány gondolatot kiemelnünk.

Ahogy az a három, átmenetre vonatkozó elmélet felvázolásánál láthattuk, Koreát illetően senki sem beszél tisztán keleti, illetve tisztán nyugati struktúráról. Azt is ki kell emelnünk, hogy semmiképp sem állíthatjuk azt, hogy a tipikusan keleti hivatali rendszer fő karaktereiben megegyezik a nyugatival, valamint azt sem szabad elfelejtenünk, hogy a weberi ideál a nyugati alapokban is csak a korai XX. században jelent meg. A globalizációs folyamat, és a világrendszer kialakulása<sup>20</sup> kétségkívül hatott és hat az egyes nemzetállamok magatartására. Az Amerikai Egyesült Államok támogató jelenléte<sup>21</sup> szinte predesztinálta, hogy Koreának nyugatiasítani kell, tehát az akkor kétpólusú világban az USA érdekszférájába került. Ez jelenthette tehát az elvi megfontolások kiindulópontját, és így a nyugati típusú hivatali rendszer elérendő *fejlesztési* célként jelent meg, és ezen alapul a *fejlődésre* vonatkozó folyamat. Álláspontom szerint éppen a globalizáció miatt csökkennek bizonyos mértékben (a modernizáció előtt) tipikusnak mondható differenciák a keleti és nyugati szisztémák között,<sup>22</sup> ugyanis a kelet sokat nyugatiasodott, majd a *Huntington* által is kiemelt keleti öntudat miatt sajátos pályát kezdett el követni.<sup>23</sup> Így lényegében egyrészt a keleti alapokban potenciálisan benne rejlő, de még ki nem bontakozott „*nukleo-tényezőkre*” építették a reformokat, melynek pusztán célja volt a glo-

---

<sup>16</sup> Itt a koreai háború éveire kell gondolnunk, mert a második világháború csak Korea Japán alóli felszabadulását tette lehetővé.

<sup>17</sup> HUNTINGTON, SAMUEL P.: *Civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*, 2006, Európa Könyvkiadó, Budapest, 93. o.

<sup>18</sup> FRISK: *i. m.* 1. o.

<sup>19</sup> JAIN, R. B.: Introduction: Good governance and sustainable development – Challenges and strategies, in JAIN, R. B. (szerk.): *Corruption-free sustainable development: Challenges and strategies for good governance*, 2004, Mittal Publications, New Delhi, 8. o.

<sup>20</sup> SZIGETI PÉTER: *Világrendszernézőben, Globális, szabadverseny – a világgazdaság jelenlegi stádiuma*, 2005, Napvilág Kiadó, Budapest, 57. o.

<sup>21</sup> Uo. 149. o.

<sup>22</sup> Természetesen senki nem gondolhatja, hogy nincs alapjaiban különbség a két „civilizáció” között, vagy akár azt, hogy ne lennének ellentétesen ható tendenciák. Ilyennek vélem különösen a hagyományok, nyelvi sajátosságok megőrzésére irányuló törekvéseket, vagy akár a neoliberais rendszer viszonylagos ellensúlyozására irányuló (főként fél-periférikus) nemzetállami magatartásokat.

<sup>23</sup> HUNTINGTON: *i. m.* 97. o.

bális környezetnek megfelelő, nyugaton is megtalálható megoldások kialakítása,<sup>24</sup> másrészt a konkrét, eszközként megjelenő nyugati vívmányok továbbfejlesztve, keletiesítve, avagy keletiesedve figyelhetők meg. Itt merül fel a kérdés, figyelemmel kell-e lennünk a keleti megoldásokra, fel tudjuk-e használni őket az esetleges reformcélok megvalósítása során?

Természetesen az erőszakosan, pusztán kísérlet, vagy próba jelleggel bevont keleti elemek egy nyugati rendszerben értelmetlenek, adott esetben egyenesen fragmentáló, vagy romboló hatásúak. Azt is ki kell emelnem, hogy a teljességgel keleti jellegű reakciók nyugati felhasználása szintén kétséges, melynek akár csak vázlatos vizsgálatára e tanulmány keretei között sem vállalkozhatok. Az implementáció racionális lehetősége tehát a nyugaton is felmerülő kérdésekre adott, ott potenciállal rendelkező válaszokra korlátozódhat.

### 3. KITEKINTÉS A BÜROKRÁCIA ÁRNYOLDALÁRA, A KORRUPCIÓRA

*Eung Kyuk Park* is leszögezi, hogy a weberi<sup>25</sup> bürokráciának megvannak a maga előnyei és hátrányai. E szükségképpen jelentkező problémák közül emeli ki a korrupció kérdéskörét, amely ugyanúgy érinti Dél-Koreát, mint minden más weberi elveken alapuló hivatalt.<sup>26</sup> Épp emiatt a szükségképpeniség miatt kell néhány gondolatot felvázolnunk – szigorúan kitekintő jelleggel – a korrupció kapcsán, hiszen ezen problémára vonatkozó megoldások sajátos módon alakultak Koreában.

Érdekes felvetés, hogy a nyugati rendszerben is megfigyelhető bürokratikus elszigetelődés, „érinthe-tetlenség-képzet” keleten a konfuciánus hagyományokból is könnyen eredeztethető. *Park* szerint, ahogyan a fejlesztő állam általános támogatottságához a kollektív jellegű gondolkodásmód vezetett, úgy a neo-konfuciánus choson Koreában is az alapvető ritualizmus, formáság-tisztelet szolgáltatta a történeti alapot az elszigetelődéshez.<sup>27</sup> Könnyen észrevehető tehát, hogy a korrupció, és az angol terminológia szerinti „bürokratikus” viselkedés nemcsak a weberi, hanem minden fejlettebb hivatali struktúrában megfigyelhető, gyökerei pedig – véleményem szerint – a szervezetség fokában keresendők.

#### 3.1. KORRUPCIÓ KIM HAE-DONG MEGHATÁROZÁSÁBAN

Mielőtt megismernénk a koreai gyakorlat alapjait, célszerű megfigyelnünk, miként ragadja meg a koreai elmélet a korrupciót. *Kim* három elméletet különböztet meg. Az első a hivatali szempontú meghatározás, miszerint az a magatartás nevezhető korrupciónak, ha a hivatalnok megsérti a köz szolgálatát és normáit, valamilyen cél érdekében eltér azoktól. A második kategória a piacképi definíció, mely szerint a korrumpálódás során a tisztviselő a közszférát lényegében piacként fogja fel, ahol aktuális pozícióját felhasználva maximalizálhatja az elérhető előnyöket. A harmadik pedig a közérdeksérelmi elmélet, melynek középpontjában a tisztviselő által okozott közérdeksérellem áll.<sup>28</sup>

*Kim* megfigyelése alapján három alappontban egyeznek az elméletek, ezek a következő komponensek: a normasértés, a közszolgálattal való kapcsolat, illetve a magánérdek. A magánérdek mindig valamilyen (a magyar terminológiának megfelelő szóhasználattal élve), jogtalan előny megszerzését célozza. A normasértés fogalmát tovább árnyalva, a szerző szerint az az attitűd tekinthető csak korrupciónak, ha az adott kormánytisztviselő úgy akar jogtalan előnyt szerezni, hogy cselekménye társadalmi szinten már tolerálhatatlan.<sup>29</sup> Itt érdemes lehet elgondolkoznunk azon, hogy jogelméleti szempontból, vajon lehet-e egyáltalán tolerálható az az előnyszerzési magatartás, melyet az államot képviselő személy jogtalanul követ el?

---

<sup>24</sup> Itt kissé leegyszerűsítve lényegében arra kell gondolnunk, hogy a nyugat-központú globális struktúrában a leggyakrabban a nyugati típusú irányvonal jelöli ki a megfelelő válaszokat. Tehát ez nem a tudatos beépítést, és nyugatiasítást jelenti, hanem a pusztán logikus és evidens reakciót a gazdasági és szociális környezet problémáira.

<sup>25</sup> A szerző a „weberian” jelzőt – jelen tanulmányhoz hasonlóan – a nyugati típusú bürokrácia szinonim kifejezésként használja.

<sup>26</sup> PARK, EUNG KYUK: Bureaucratic culture and ethics in South and North Korea, in JAIN, R. B. (szerk.): *Corruption-free sustainable development: Challenges and strategies for good governance*, 2004, Mittal Publications, New Delhi, 86. o.

<sup>27</sup> PARK: *i. m.* 89. o.

<sup>28</sup> KIM HAE-DONG: *Bureaucratic Behavior and Development (Korea)*, 1978, Seoul National University, Seoul, 8. o.

<sup>29</sup> Uo. 11. o.

Kim az intézményesült korrupció potenciális személyi körében történő megszokást is releváns mozzanatként jellemzi. Ebben az esetben ugyanis konkrét tarifák alakulnak ki egy hivatalban – vagy egy ágazatban –, és emelkednek szinte szokásjogi szinten kötelező erejű szubkulturális normákká. Annak, hogy vagyoni-e az adott és rögzült előny, semmiféle relevanciája nincs. Példaként említi, hogy így szokássá válhat akár az adott közbeszerzési szerződés elbírálásában szerepet játszó hivatalnokok számára partik, összejövetelek szervezése az éjszakai lokálokban.<sup>30</sup>

### 3.2.A KOREAI ANTIKORRUPCIÓ JOGSZABÁLYI SZEGMENSE

Természetesen a modern Koreában is alapvetően egy jogszabályi és egy intézményi szegmensre osztható a korrupció elleni harc „fegyvertára”. Hogy a tanulmány lényegét képező elméleti kérdések mellett bepillant-hassunk a koreai szabályozás összetettségébe is, itt (lényegében egyetlen) gyakorlatibb jellegű példaként érdemes lehet megismernünk a jogszabályi szegmens vázlatát.

A helyes magatartás normáit a koreai büntető törvénykönyv, az Anti-korrupciós törvény,<sup>31</sup> valamint a közszolgálatához szorosabban kötődő Közszolgálati Etikai törvény<sup>32</sup> és a Magyar Programban is kiemelt<sup>33</sup> Hivatásetikai Kódexhez (a továbbiakban Etikai Kódex<sup>34</sup>) hasonló Közszolgálati Magatartási Kódex<sup>35</sup> tartalmazza, azaz nem állítható, hogy egy törvényben kodifikálták volna az összes korrupcióellenes normát.

Az Anti-korrupciós törvényt nevezhetjük a legfontosabb jogszabálynak, ugyanis keretet ad például a Közszolgálati Magatartási Kódexnek is, általánosan fogalmazva meg a magatartási kódexek alapvető tartalmi elemeit,<sup>36</sup> valamint a jogszabály határozza meg a KICAC<sup>37</sup> alapvető szervezeti normáit is a teljes II. Fejezetben. Természetesen a törvény nem mulaszt el reflektálni a korrupciós magatartás bejelentésének és ellenőrzésének szabályaira sem (ideértve a közigazgatási szerv által végzett felderítés eljárási normáit is). Emellett természetesen a polgári bejelentésre is mód nyílik, méghozzá egy vizsgálati kérelemben, melyre minden huszadik életévét betöltött koreai állampolgár jogosult.<sup>38</sup>

A másik jelentős jogszabály, az Etikai törvény, főként a vagyonregisztrációra<sup>39</sup> és az egyéb, ehhez kapcsolódó eljárási szabályokra koncentrál. A Magatartási Kódex azonban nem feleltethető meg a hazai Hivatásetikai Kódexnek, hiszen a koreai jogszabály konkrét, imperatív normákat tartalmaz, ellentétben a hazai szabállyal, mely a kívánatos magatartást – a nagyobb gazdasági szereplők etikai kódexeihez hasonlóan – megfogalmazásából ítélve („törekszünk”, „minden tőlünk telhetőt megteszünk annak érdekében”, „igyekszünk”) gyakran célként, alapértékként definiálja.<sup>40</sup>

## 4. ÖSSZEZÉS ÉS ZÁRÓ GONDOLATOK

A Dél-Koreai hivatali struktúra jelenlegi arculata a jelenkor problémáira reagáló, alapvetően weberi elveken nyugvó rendszer, melynek gyökerei egészen a neo-konfucianus időkbe nyúlnak vissza. A choson Korea még egy tipikusan keleti alapértékeken nyugvó, a nyugatitól eltérő szemléletű közigazgatást épített ki. A japán

---

<sup>30</sup> KIM HAE-DONG: *i. m.* 33. o.

<sup>31</sup> *Anti-corruption Act* – No.6494 törvény, 2001.

<sup>32</sup> *Public Service Ethics Act* – No.3620 törvény; 1981. (a továbbiakban Etikai törvény).

<sup>33</sup> Magyar Program, 62. o.

<sup>34</sup> Itt hívnám fel a figyelmet arra, hogy a Magatartási kódex jogszabályi szinten – miniszterelnöki rendeletben – került szabályozására, tehát már csak a szabályozási szint miatt is magasabb kötelező erővel rendelkező normarendszerként tekinthetünk rá, mint egy, a magánszférához hasonló etikai kódexre, ugyanis a hazai kódex lényegében a Magyar Kormánytisztviselői Kar Országos Közgyűlésének határozata.

<sup>35</sup> *Code of Conduct for Public Officials* – No. 21238 miniszterelnöki rendelet; 2009. (a továbbiakban Magatartási Kódex)

<sup>36</sup> Anti-korrupciós törvény, 8. cím 2. bek.

<sup>37</sup> *Korea Independent Commission Against Corruption* (Független Koreai Bizottság a Korrupció Ellen). Ez a szerv jelenti az intézményi szegmens legfőbb hivatalát.

<sup>38</sup> Anti-korrupciós törvény, 40. cím, 1. bek.

<sup>39</sup> Több, mint 20 oldalban jelenik meg. (Forrás: *Etikai törvény. Chapter II. Registration and disclosure of property*)

<sup>40</sup> Természetesen találunk egyszerű, kijelentő módon megfogalmazott kötelezettségeket is (például „nem fogadunk el”), és azt sem hangsúlyozhatjuk elégszer, hogy maga a szabályozási cél és mód is más, ezért éppen az összehasonlítás elkerülésére kell figyelemmel lennünk.

megszállás után újjáépült, és két részre szakadt entitás déli állama azonban nem az északi bezárkózás taktikáját követte, így a modern világ gazdasági és társadalmi kihívásaival szembesült.

Ezekre a problémákra adott választ Korea a fejlesztő állam paradigmájának implementációjával, és hivatali szisztémájának modernizációjával. A modernizáció nyugati irányvonalat követett, ennek legfőbb oka a Nyugat-központú világrendszer, és az Amerikai Egyesült Államok „protektorátusa” lehetett. A legújabb tanulmányok már felvetik az organikus fejlődés lehetőségét, miszerint nem erőszakos nyugatiasítás, és nem is a keleti gyökerek elhagyása történt, hanem egyszerűen egy keleti állam részéről az új, globálisan fellépő kihívásokra adott logikus válaszról beszélhetünk. Ha elfogadjuk ezt a lehetőséget, felmerülhet bennünk a kérdés, hogy miként épül be egy rendszerbe az adott reformcsomag, és mikor tapasztalhatunk analitikus szempontból fejlődést, mikor pedig szűkebben értelmezett, aktív fejlesztést.

Az eseményláncolat megfigyelésére jó módszert jelenthet a szervezeti-evolúció gondolata, miszerint azok a reformintézkedések épülhetnek be egy hivatali rendszerbe, melyek potenciálját már magában rejti, és megfelel az ökonomiai-, szociális- és politikai körülményeknek. A tézis szerint kizárólag e két kritérium fennállásakor beszélhetünk fejlődésről, egyéb esetben vagy hibás és alkalmatlan reformcselekményt, vagy egy teljesen új, történeti alapokkal még nem rendelkező rendszer mesterséges kiépítését figyelhetjük meg.

Kétségtelen, hogy a Nyugat-központú szisztémában ma is megkérdőjelezhető a keleti megoldások felhasználhatósága, sőt azok nyugati interpretálhatósága is. Itt is a globális problémák alaptézisét kell elfogadnunk, amennyiben igenlő választ kívánunk adni. Ugyanis csak abban az esetben tarthatjuk nyugati viszonyokban is értelmezhetőnek a keleti irányvonalat, ha azok a Nyugaton is megjelenő kérdésekre adnak választ, és már megtörtént az adott keleti rendszer viszonylagos nyugatosodása. Ez a nyugatosodás teszi interpretálhatóvá az adott intézkedést, ha plasztikusan kívánunk fogalmazni, lényegében ez fordítja le a keleti gondolkodást a Nyugat nyelvére. Az implementáció pusztán lehetőségének felvetése még több előfeltételt kíván meg. Álláspontom szerint – kizárólag elméleti aspektusban – az értelmezés feltételein túlmenően szükséges még, hogy a nyugati rendszerben is megfigyelhető legyen a keletivel megegyező reformcél, valamint rendelkezzen a Nyugaton is tapasztalható potenciális alapokkal.

Nem szabad azonban elfelejtenünk, hogy a civilizációk történeti rendszerei közti mozgások, azaz az egyik struktúra megoldásainak beépítése egy másikba, mindig összetettebb rendszert hoz létre, mint a korábbi, és megvalósításához jól képzett gyakorlati szakemberekre van szükség, akik az aktív fejlesztéseket végzik. A „civilizációk összecsapása” szinte elkerülhetetlen, és mindig kérdéses, hogy az eredmény evolúció, vagy revolúció.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] CSOMA MÓZES: *Korea. Egy nemzet, két ország – a közös gyökerektől*, 2013, Napvilág Kiadó, Budapest.
- [2] DEUHLER, MARTINA: Neo-Confucianism: The Impulse for Social Action in Early Yi Korea, in *The Journal of Korean Studies* Vol. 2. (1980), 71-111. o.
- [3] HUNTINGTON, SAMUEL P.: *Civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*, 2006, Európa Könyvkiadó, Budapest.
- [4] IM, TOBIN – CAMPBELL, JESSE W. – CHA, SEYEONG: Revisiting confucian bureaucracy: Roots of the Korean government's culture and competitiveness, in *Public Administration and Development*, Vol. 33., Issue. 4. (2013) 286-296. o.
- [5] JAIN, R. B.: Introduction: Good governance and sustainable development – Challenges and strategies, in JAIN, R. B. (szerk.): *Corruption-free sustainable development: Challenges and strategies for good governance*, 2004, Mittal Publications, New Delhi, 1-18. o.
- [6] KIM HAE-DONG: *Bureaucratic Behavior and Development (Korea)*, 1978, Seoul National University, Seoul.
- [7] KIM-RENAUD, YOUNG-KEY: *The Korean Alphabet: Its History and Structure*, 1997, University of Hawaii Press, Honolulu.
- [8] MÁRTEN FRISK: *Economic bureaucracy and the South Korean developmental state*, Bachelor's thesis, 2013, Linneaus University, Växjö.
- [9] PARK, EUNG KYUK: Bureaucratic culture and ethics in South and North Korea, in JAIN, R. B. (szerk.): *Corruption-free sustainable development: Challenges and strategies for good governance*, 2004, Mittal Publications, New Delhi, 85-98. o.
- [10] SZIGETI PÉTER: *Világrendszernézőben, Globális, szabadverseny – a világgazdaság jelenlegi stádiuma*, 2005, Napvilág Kiadó, Budapest.
- [11] WEBER, MAX: *A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme*, 1995, Cserépfalvi Kiadó, Dunaújváros.

**Felhasznált jogforrások és egyéb források**

- [1] Anti-corruption Act – No.6494 törvény, 2001.
- [2] Kormánytisztviselői Hivatásetikai Kódex, 2013.
- [3] Public Service Ethics Act – No. 3620 törvény, 1981.
- [4] *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0), A haza üdvére és a köz szolgálatában* (a továbbiakban: Magyary Program), 2012, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Budapest.

## SZERZŐINKHEZ (A PUBLIKÁLÁS FELTÉTELEI)

---

1. A *Diskurzus* című tudományos folyóirat magyar nyelven beküldött tanulmányokat fogad el.
2. A kézirat terjedelme nem haladhatja meg az 50.000 karaktert. Kérjük szerzőinket a terjedelmi korlát szigorú betartására.
3. A szöveget elektronikus formátumban kérjük leadni (az MS Word bármelyik változatában elmentve) a janos.kalman88@gmail.com email címre.
4. A tanulmányok tartalmazzák a szerző nevét és a mű címét. A név balra zárva, félkövéren, 11pt betűmérettel, kiskapitálissal szedve szerepeljen. Alatta a cím, szintén balra zárva, félkövéren, 14pt betűmérettel, kiskapitálissal szedve.
5. A következő formai kritériumokat kérjük betartani: A/4-es lapméret, 11pt betűméret, szimpla sorköz, 2 cm oldalsó és alsómargók, 2,5 cm felsőmargó, első sor behúzása 1 cm. A fejezetek és alfejezetek legelső bekezdései, illetve a pontokba szedett felsorolások utáni első bekezdések esetén azonban nem kell az első sort behúzni.
6. Az első szintű fejezet címek arab számmal sorszámozva, sorkizártan, félkövéren, 11pt betűmérettel, kiskapitálissal szedve szerepelnek. Előtte 18pt, utána 12pt térköz áll. A másodsintű alfejezetek címei sorkizártan, félkövéren, 11pt betűmérettel szedve szerepelnek, kéttagú arab számmal sorszámozva. Előtte 12pt térköz áll. Három vagy annál több szintű fejezeti rendszer csak kivételes esetben fogadható el.
7. A szöveg közbeni kiemelésként dőlt betű alkalmazható, ritkítás, aláhúzás, vastag betű, csupa nagy betű csak kivételes esetben fogadható el.
8. A közvetlen hivatkozásokat lábjegyzetekben, az oldal alján kérjük feltüntetni. A lábjegyzetben és az irodalomjegyzékben szereplő hivatkozások rendje a következő: SZERZŐ: *Cím*, évszám, kiadó, kiadás helye, oldalszám. Kérjük, hogy mindenhol vesszőt (és nem pontot) alkalmazzanak a bibliográfiai adatok között. Első alkalommal a szerző nevét kiskapitálissal, teljes egészében ki kell írni, külföldiek esetében a vezetéknev kerül előre, majd vesszővel elválasztva a keresztnév. Ha háromnál több szerző van, csak a szerkesztőt kell megjelölni a (szerk.) jelzéssel. Példa: SZLADITS KÁROLY: ..., ZAKKARIA, FAREED: ..., MEZEY BARNA (szerk.): A mű címét és alcímét dőlt betűtípussal jelöljék. Ha van alcím, akkor azt a rendes címtől ponttal szükséges elválasztani, egyébként csak a bibliográfiai hivatkozás legvégén van pont. Amennyiben folyóiratból, gyűjteményes kötetből származik a forrás, úgy a mű címe után vessző következik, majd az „in” szócska (ami kisbetűvel, kettőspont nélkül szerepel) és a folyóirat vagy gyűjteményes kötet adatai. Utóbbinak rendszerint van szerkesztője, így azt is fel kell tüntetni. Folyóirat esetén a számot az alábbi formában szíveskedjenek megjelölni: évszám/sorszám. „szám”.pl. ..., in *Magyar Jog*, 2006/7. szám, 34. o. Ezekben az esetekben nem a közvetlen forrás, hanem a folyóirat vagy gyűjteményes mű címe szerepel dőlt betűvel. Az oldalszámot kis „o” betűvel jelöljék. Internetes forrás esetén a letöltés helyét és idejét fel kell tüntetni. Példák:

<sup>1</sup> CSÉCSY GYÖRGY: *Védjegyjog és piacgazdaság*, 2001, Novotni kiadó, Miskolc, 36. o.

<sup>2</sup> BÍRÓ GYÖRGY: Átruházó szerződések, in *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2003/2. szám, 14–30. o.

<sup>3</sup> EÖRSI GYULA: A tulajdonátszállás kérdéseiről, in SÁRKÖZY TAMÁS – VÉKÁS LAJOS (szerk.): *Eörsi Gyula emlékkönyv*, 2002, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 277–420. o.

<sup>4</sup> MENYHÁRD ATTILA: A tulajdonjog tárgyai, előadás a *Symposium Iubilaei Facultatis Iaurinensis* című konferencián, 2010. szeptember 21., Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam-és Jogtudományi Kar.

<sup>5</sup> CSIKY PÉTER: A TRIPS egyezmény szerepe a nemzetközi iparjogvédelmi rendszerben, in *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*, 1998/3. szám, <http://www.mszh.hu/kiadv/ipsz/199806/csiki.html>, 2010. március 14.

Egy mű ismételt hivatkozása esetén a SZERZŐ VEZETÉKNEVE valamint az „i. m.” megjelölés és az oldalszám szerepel. Ha ugyanannak a szerzőnek több műve is szerepel a hivatkozások között, az „i. m.” után zárójelben az érintett mű évszámát is fel kell tüntetni. Egymást követő lábjegyzetekben, ugyanarra a műre történő hivatkozás esetén pedig az „Uo.” és oldalszám jelölést kérjük alkalmazni.

<sup>6</sup>EÖRSI: i. m. 298. o.

<sup>7</sup>Uo. 332. o.

A fentiekben nem részletezett esetekre GYURGYÁK JÁNOS: *Szerzők és szerkesztők kézikönyve*, 2005, Osiris, Budapest, című mű az irányadó.

Felhívjuk szerzőink figyelmét, hogy a hivatkozási rendszer nagyfokú be nem tartása, következetlensége illetve plágiumgyanú esetén a tanulmány elutasításra kerül!

9. Egy szó szerint átvett gondolatot kötelező idézőjelbe rakni, és lábjegyzetben a forrást megjelölni. Az idézet ne legyen dőlt betűs. Több szintű idézés esetén a következő forma alkalmazandó: „...»...’...’...«...”
10. A mű végén irodalomjegyzék szerepel, a szerzők vezetéknéve szerinti ábécé sorrendben, [1] [2] formátumú számozással. Formailag és tartalmilag is a lábjegyzetnél írottak az irányadóak azzal, hogy itt a folyóiratban vagy gyűjteményes műben szereplő cikkek esetén legutolsó bibliográfiai adatként a kezdő és záró oldalszámokat is fel kell tüntetni.
11. Az irodalomjegyzékben csak olyan tételek szerepelhetnek, amelyek lábjegyzetben is hivatkozásra kerültek. A megfelelő irodalomjegyzék hiánya a tanulmány elutasítását vonja maga után!
12. A (fekete-fehér) táblázatokat és ábrákat megfelelően formázva, az eredetüket a lábjegyzetknél írottak szerint feltüntetve, a szövegbe építve kell megjeleníteni.
13. A szerkesztőbizottsághoz beérkezett - formailag megfelelő - tanulmányokat az állandó és eseti tagokból álló lektori bizottságnak küldjük ki jóváhagyásra. A közlés feltétele a lektor támogató véleménye, illetve a javítandónak értékelt pontok átdolgozása.
14. A szerkesztőség a beérkezett kéziratokért honoráriumot nem fizet.

Köszönjük, hogy megfelelően elkészített kézirat beküldésével segítik munkánkat.

*A szerkesztőség*

## TÁMOGATÓINK

---



SZÉCHENYI ISTVÁN  
EGYETEM



UNIVERSITAS-GYŐR  
NONPROFIT Kft.



DEÁK FERENC  
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR

A Batthyány Lajos Szakkollégium  
Tudományos Folyóirata



Kérjük ajánlja fel adója 1%-át a Batthyány Lajos  
Szakkollégiumért Alapítvány számára.

**Adószám: 18983034-1-08**

DISKURZUS